

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CAEd - CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

CIRENE RAMOS

**OS DESAFIOS DA GESTÃO FINANCEIRA E PRESTAÇÃO DE CONTAS
ESCOLAR: O CASO DA REGIONAL SERRANA II/SEEDUC - RJ**

JUIZ DE FORA

2014

CIRENE RAMOS

**OS DESAFIOS DA GESTÃO FINANCEIRA E PRESTAÇÃO DE CONTAS
ESCOLAR: O CASO DA REGIONAL SERRANA II/SEEDUC - RJ**

Dissertação apresentada como requisito parcial à conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora.

Orientador: Prof. Dr. Marcus Vinícius David

JUIZ DE FORA

2014

TERMO DE APROVAÇÃO

CIRENE RAMOS

OS DESAFIOS DA GESTÃO FINANCEIRA E PRESTAÇÃO DE CONTAS ESCOLAR: O CASO DA REGIONAL SERRANA II/SEEDUC - RJ

Dissertação apresentada à Banca Examinadora designada pela equipe de
Dissertação do Mestrado Profissional CAEd/FACED/UFJF, aprovada em 13/08/2014.

Prof. Dr. Marcus Vinícius David
Membro da banca - Orientador

Prof. Dr. Marcos Tanure Sanábio
Membro da Banca Interna

Membro da Banca Externa

Juiz de Fora, agosto de 2014.

Dedico ao meu querido filho, Christian, e
aos meus pais, Dario e Maria.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela iluminação, inspiração e sabedoria;

À minha família, que sempre me apoiou e teve paciência nos meus momentos de ausência. Em especial, ao meu filho, à minha nora, aos meus pais, à minha sobrinha Gabriele, à minha irmã, Dulcileia, e ao meu irmão, Luiz Carlos;

À Jane, uma amiga incansável, que compartilhou essa jornada;

À assistente de suporte acadêmico, Priscila Sant' Anna, que iniciou a caminhada da escrita da dissertação;

Às assistentes de suporte acadêmico, Carla Machado e Vanessa Nolasco, pelas preciosas intervenções, carinho, incentivo, opiniões, contribuições e direcionamento para a construção e finalização desta dissertação;

Ao professor Marcus Vinicius David, pela orientação e pelas valiosas contribuições na realização e desenvolvimento deste trabalho;

Ao Diego Ramos e à Maria Carolina, meus sobrinhos, por me incentivarem a iniciar esse percurso acadêmico;

À Sania, Mônica e Carla Bertânia por me motivarem e não permitirem que eu desistisse de cursar o mestrado;

À Equipe da Diretoria Regional Administrativa Serrana II: Gabriele, Lilian, Nilva, Jéssica, Luana, Nayara, Ilma, Kátia, Hilma, Gustavo, Diogo e Paulo, pelas contribuições e por compartilharem comigo todos os momentos de angústias;

Ao Gerson, pelas ricas contribuições e motivação para a escrita da dissertação;

Aos Diretores das escolas da Regional Serrana II, pela colaboração e atenção.

O desafio maior de um ser humano está em dar o primeiro passo, pois esta partida significa sair do anonimato e ter a nobre atitude de se agarrar a todas as possibilidades cabíveis e incabíveis, acabadas e inacabadas, num jogo de acertos e desacertos, transformando, assim, num diamante único e singular, o que antes era apenas um projeto desenhado nas entrelinhas de seu pensamento.

Dulcileia Ramos

RESUMO

O presente trabalho se constitui como um estudo de caso sobre o gerenciamento dos prazos para as prestações de contas dos recursos estaduais recebidas e destinadas aos programas educacionais nas escolas da rede estadual de ensino na área de abrangência da Regional Serrana II, localizada na cidade de Nova Friburgo, no estado do Rio de Janeiro. O objetivo desta pesquisa foi analisar o gerenciamento dos prazos para as prestações de contas das verbas estaduais recebidas e destinadas aos programas educacionais nas escolas da rede estadual de ensino na área de abrangência da Regional. O intuito é apontar para a SEEDUC/RJ as considerações encontradas, a fim de provocar a reflexão e a implantação de novas políticas públicas que minimizem as dificuldades apresentadas pelos gestores. O arcabouço teórico contempla temas relacionados à descentralização, gestão financeira e prestação de contas na área pública, boas práticas de governança, tipos de gestão: administrativa, pedagógica e relacional. Foram analisadas, para isso, as legislações que norteiam a elaboração das prestações de contas dos recursos estaduais. Considerou-se, também, os instrumentos produzidos e utilizados pela Coordenação Financeira, como o *checklist*, a planilha de acompanhamento de entrega das prestações de contas e a planilha de faróis. Para comprovar os dados levantados na pesquisa de maneira mais qualitativa, além do questionário aplicado aos 77 diretores escolares, foram feitas entrevistas com roteiro semiestruturado com 4 diretores entre estes 77. A partir do estudo de caso sobre as boas práticas das atividades administrativa e financeira, fundamental para o funcionamento efetivo das escolas estaduais da Regional Serrana II, buscou-se alternativas para a proposição de novas ações que viabilizassem um melhor gerenciamento dos prazos e configurassem mecanismos eficientes para a elaboração das prestações de contas, a fim de que a maioria das escolas, no âmbito da Regional, pudessem cumprir os prazos estipulados pela SEEDUC- RJ.

Palavras-chave: Rio de Janeiro, Regional Serrana II, Gestão financeira, Prestação de Contas, Gestão escolar.

ABSTRACT

The present research consisted in a case study about the management of deadlines for accountability of state funds received and intended for educational programs of the state schools in the area covered by Regional Serrana II, placed in the city of Nova Friburgo, in the state of Rio de Janeiro. The objective of this research was to analyze the management of deadlines for the accountability of state funds received and intended for educational programs in the schools of the state schools in the area covered by the Regional. The intent was to point to SEEDUC / RJ considerations found in order to provoke reflection and the implementation of new public policies that minimize the difficulties presented by managers. The theoretical content includes issues related to decentralization, financial management and accountability in the public sector, good governance practices, types of management: administrative, pedagogical and relational. It was analyzed, for this, the laws that guide the development of the accountability of state resources. Also, it was considered the instruments produced and used by the Financial Coordination, as the checklist, spreadsheet tracking the delivery of accountability and the planilha de faróis. To confirm the data obtained in the survey of more qualitative way, beyond the questionnaire administered to 77 school principals, with semi-structured interviews were made with four directors among these 77. From the case study of good practice of administrative and financial activities, fundamental to the effective functioning of state schools the Regional Serrana II, it was sought as alternatives to the proposition of new shares that would enable better management of time and would configure efficient mechanisms for the preparation of checks and balances, so that most of the schools within the Regional, could meet the deadlines set by SEEDUC- RJ.

Keywords: Rio de Janeiro. Regional Serrana II. Financial Management, Accountability, School Management.

LISTA DE ABREVIATURAS

AAE	Associação de Apoio à Escola
CEJA	Centro de Estudos de Jovens e Adultos
CIEP	Centro Integrado de Educação Pública
DANFE	Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica
FEFS	Funcionamento das Escolas nos Finais de Semana
FNDE	Fundo Nacional de Educação
GFIP	Guia de recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social
MEC	Ministério da Educação e Cultura
PAP	Plano de Ações Pedagógicas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PPP	Projeto Político Pedagógico
PRODERJ	Centro de Tecnologia de Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro
PTE	Polo de Tecnologia Educacional
SEB	Secretaria de Educação Básica
SEEDUC	Secretaria de Estado de Educação
SEFIP	Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informação à Previdência Social
SUPOF	Superintendência de Orçamento e Finanças
TCE	Tribunal de Contas do Estado

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: Organograma da Regional Serrana II

27

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1:	Abrangência da Regional Serrana II antes do Decreto	27
QUADRO 2:	Formulários que devem instruir o processo de prestação de contas	38
QUADRO 3:	Resumo das ações propostas para a SEEDUC –RJ	84
QUADRO 4:	Resumo das ações propostas para a Regional Serrana II	85

LISTA DE TABELAS

TABELA 1:	Apresentação das prestações de contas - 1ºe 2º semestres/ 2012 - Escola A	41
TABELA 2:	Total de turmas por segmento da escola B	43
TABELA 3:	Recursos estaduais recebidos no ano de 2013 pelas escolas analisadas	51
TABELA 4:	Recursos federais recebidos no ano de 2013 pelas escolas analisadas	55
TABELA 5:	Total do montante de recursos estaduais e federais recebidos no ano de 2013 pelas quatro escolas analisadas	56
TABELA 6:	Escala de tarefas que exigem mais tempo e dedicação do gestor no seu dia a dia	69
TABELA 7:	Dificuldades encontradas pelos gestores na elaboração das prestações de contas	74

Sumário

INTRODUÇÃO	13
1 O GERENCIAMENTO DOS PRAZOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS ESTADUAIS NAS ESCOLAS DA REGIONAL SERRANA II	16
1.1 Gestão Financeira	16
1.1.1 Recursos estaduais e federais	18
1.1.2 As Associações de Apoio às Escolas	23
1.1.3 Os gestores	25
1.2 Regional Serrana II	26
1.2.1 Coordenação Financeira	28
1.2.2 As prestações de contas	30
1.3 Escolas	39
1.3.1 Escola A	39
1.3.2 Escola B	42
1.3.3 Escola C	44
1.3.4 Escola D	47
2 ANÁLISE DA GESTÃO FINANCEIRA DAS ESCOLAS DA REGIONAL SERRANA II	50
2.1 Aspectos Metodológicos	56
2.2 Aporte teórico acerca da gestão financeira na área pública em tempos de descentralização e responsabilização	58
2.3 Análise das Percepções dos Gestores sobre a Gestão Financeira e a Prestação de Contas das Escolas	66
2.3.1 Perfil dos gestores entrevistados	66
2.3.2 Estrutura de apoio dos gestores e tarefas realizadas na gestão financeira	68
2.3.3 Sobre as prestações de contas	71
3 PROPOSTA PARA A OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO FINANCEIRA DAS ESCOLAS DA REGIONAL SERRANA II	78
CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
REFERÊNCIAS	89
APÊNDICES	91
Apêndice 1	91
Apêndice 2	99
ANEXOS	100
Anexo 1 – Check List	100
Anexo 2 – Modelo de Planilha de acompanhamento de entrega de processos – Recursos estaduais - 1º semestre de 2013	102
Anexo 3 – Planilha de faróis	103

INTRODUÇÃO

Em 2012 constatou-se, por meio da planilha de faróis¹, o alto percentual de inadimplência, tendo em vista que um número expressivo de unidades escolares da Regional Serrana II entregaram as prestações de contas com atraso, descumprindo os prazos estabelecidos pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC- RJ). Além disso, a maioria dos processos era apresentado com inconsistência. A visão de inadimplência da Regional está atrelada, principalmente, às datas de repasse e execução de cada parcela dos recursos estaduais, baseada no prazo estabelecido pela Secretaria.

A fim de que o leitor possa compreender as motivações que embasam esta dissertação, faz-se necessário informar que a autora da presente pesquisa atua como Coordenadora Financeira na Regional Serrana II desde 25 de julho de 2011. Uma das responsabilidades do setor financeiro é orientar e acompanhar as prestações de contas, monitorando a apresentação dos processos e verificando se neles foram inseridos todos os documentos e formulários exigidos nas Resoluções nº 3.630 e nº 4.199, que norteiam a aplicação dos recursos estaduais e a elaboração das prestações de contas.

No desenvolvimento do trabalho do setor financeiro, foram encontrados alguns problemas quanto ao não cumprimento dos prazos estabelecidos pela SEEDUC- RJ no que se refere à entrega das prestações de contas dos recursos estaduais, além da falta de padronização dos processos. Com o intuito de minimizá-los, foram elaborados instrumentos que facilitam o monitoramento da apresentação das prestações de contas e a verificação da sua correta estruturação.

Por meio da planilha de faróis, que permite monitorar e acompanhar as prestações de contas foi percebido que, no ano de 2012, grande parte das unidades escolares as entregaram fora do prazo estabelecido pela SEEDUC-RJ. Por isso,

¹ A planilha de faróis é uma planilha digital idealizada e elaborada por Maria Nilva Gripp Moreira, servidora integrante da Coordenação Financeira da Diretoria Regional Administrativa Serrana II, que tem como objetivo acompanhar efetivamente a entrega, pelas unidades escolares, das prestações de contas, por parcela e por semestre, além de expor um panorama geral e os percentuais de adimplência e inadimplência. A partir de 2013, a planilha foi composta apenas por dois faróis: verde, que significa o cumprimento do prazo estipulado e vermelho, mostrando seu descumprimento. A fim de comprovar as datas de apresentação das prestações de contas no protocolo da Regional são utilizados o relatório emitido através do sistema do Centro de Tecnologia de Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro (PRODERJ).

verificou-se a necessidade de um estudo mais aprofundado para que pudessem ser conhecidas as diferentes práticas adotadas pelos gestores no que diz respeito ao gerenciamento dos prazos estabelecidos pela Secretaria para a elaboração dos processos e descobertas quais eram as causas da inadimplência.

O objetivo desta pesquisa foi, então, analisar o gerenciamento dos prazos para as prestações de contas das verbas estaduais recebidas e destinadas aos programas educacionais nas escolas da rede estadual de ensino na área de abrangência da Regional.

A partir desse objetivo geral são detalhados os seguintes objetivos específicos:

- Compreender as legislações que norteiam a gestão financeira das escolas do Rio de Janeiro, analisando o seu cumprimento pelas unidades escolares;
- Acompanhar os processos de prestações de contas das escolas pesquisadas, investigando diferenças nas práticas de gestão que estejam influenciando os atrasos por parte de algumas escolas;
- Propor um Plano de Ação Educacional que envolva aspectos referentes à formação dos gestores e a reflexões dos gestores do governo.

Foram analisadas, inicialmente, as legislações que fundamentam a elaboração das prestações de contas dos recursos estaduais. Além disso, considerou-se os instrumentos produzidos e utilizados pela Coordenação Financeira, a saber o *checklist*, com foco nos procedimentos adotados na organização e na produção dos processos, que permitem verificar se eles foram instruídos de acordo com a legislação em vigor; a *planilha de acompanhamento de entrega de processos*, que é o controle de entrada dos processos; e a *planilha de faróis*, que apresenta um panorama geral da situação de adimplência e inadimplência de cada unidade escolar.

Com este estudo, foram buscadas alternativas para a proposição de novas ações que viabilizassem um melhor gerenciamento dos prazos e de mecanismos eficientes para a elaboração das prestações de contas, a fim de que a maioria das escolas, no âmbito da Regional, pudessem cumprir os prazos estipulados pela SEEDUC- RJ para cada parcela e elaborassem corretamente as prestações de contas, reduzindo, com isso, o percentual de inadimplência.

A partir das motivações apresentadas, o presente estudo é, então, organizado em três capítulos. O primeiro capítulo descreve brevemente a gestão financeira, os

recursos estaduais e federais repassados às unidades escolares, as Associações de Apoio às Escolas, os gestores, os procedimentos para a elaboração das prestações de contas dos recursos estaduais, a inadimplência e o contexto da Regional Serrana II, na qual se inserem as escolas pesquisadas. Em seguida, discorreu-se sobre cada instituição entrevistada, de forma a constituir referências para o estudo de caso.

No segundo capítulo foi feita uma análise do caso de gestão apresentado no capítulo 1, com base em um referencial teórico e informações obtidas por meio do questionário e das entrevistas. Foi possível verificar como a equipe gestora procede no processo de gerenciamento dos prazos para as prestações de contas das verbas estaduais, bem como na elaboração dos seus processos, além de analisar os procedimentos e práticas adotadas pelos gestores. Os resultados mostraram como o gestor realiza a gestão financeira e os tipos de gestores existentes na rede. A partir dessas informações, foram sugeridas ações, na tentativa de modificar suas posturas no que diz respeito às três etapas fundamentais da gestão financeira – planejamento, execução e prestação de contas –, com indicação de caminhos para reverter a situação verificada.

No terceiro capítulo foi proposto um Plano de Ação Educacional – PAE –, com a finalidade de indicar ideias para reduzir os percentuais de inadimplência e minimizar as inconsistências nas prestações de contas, além de contribuir para que a maioria das escolas, no âmbito da Regional II, cumpra os prazos estipulados, pela SEEDUC- RJ, para cada parcela e elabore corretamente as suas prestações de contas.

1 O GERENCIAMENTO DOS PRAZOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS ESTADUAIS NAS ESCOLAS DA REGIONAL SERRANA II

O presente trabalho é um estudo de caso da Regional Serrana, localizada na cidade de Nova Friburgo, no estado do Rio de Janeiro. As motivações e inquietações acerca do caso em tela justificam-se pelo alto percentual da inadimplência das prestações de contas das unidades escolares, referentes aos recursos estaduais, detectado na planilha de faróis elaborada pela Coordenação Financeira, bem como as inconsistências que a maioria dos processos apresentam. A inadimplência para a Regional está atrelada às datas de repasse e à execução de cada parcela dos recursos estaduais, baseada no prazo estabelecido pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC-RJ) informado nas circulares semestrais encaminhadas à Regional Administrativa Serrana II.

Nesse sentido, percebeu-se ser necessária uma análise da situação apresentada, a fim de possibilitar uma avaliação das instituições educacionais, objetivando à construção de um Plano de Trabalho com diretrizes para o cumprimento dos prazos estipulados pela SEEDUC – RJ, para a elaboração correta das prestações de contas de cada parcela.

Sendo assim, este trabalho se dedicou a buscar alternativas e indicar ações para reduzir os percentuais de inadimplência, minimizar as inconsistências das prestações de contas, promover um melhor gerenciamento dos prazos e criar mecanismos para elaboração dos processos.

1.1 Gestão Financeira

As unidades escolares do estado do Rio de Janeiro, para receber os recursos transferidos pelos governos estadual e federal, criaram as Associações de Apoio às Escolas (AAEs), conforme estabelecido pela Lei nº 3.067, de 25 de setembro de 1998. De acordo com o seu artigo 1º, são estabelecidos critérios para a autonomia das escolas da rede pública do estado do Rio de Janeiro, visando à gestão democrática, ao melhor aproveitamento dos recursos e à qualidade da educação.

Antes da criação das AAEs, as ações eram centralizadas e prejudicavam o funcionamento e a organização da instituição educacional, pois a extensão das redes escolares e a distância da sede da Secretaria de Estado do Rio de Janeiro ocasionavam atrasos na entrega de merenda escolar, material de papelaria, material

de limpeza, pequenos reparos e outros. O repasse dos recursos descentralizados permitiria, assim, um atendimento imediato das necessidades.

A descentralização dos recursos oportunizou às escolas a sua gestão de forma mais adequada, pois cada unidade passou a atender às suas necessidades em tempo hábil, gerando, assim, maior responsabilidade para o profissional à frente da escola e constante busca pela eficácia e eficiência da gestão, conforme prevê a Constituição Federal.

A autonomia é uma das conquistas das unidades escolares, o que acarretou maior responsabilidade para os gestores, uma vez que o gerenciamento de recursos estaduais e federais objetivava ao fortalecimento do aprendizado dos discentes, sendo obrigatória a sua prestação de contas. De acordo com o artigo 2º,

a autonomia das unidades escolares far-se-á através de um conjunto de práticas integradas, nas esferas administrativas, financeira e pedagógica, com a participação dos diversos segmentos da comunidade escolar, através das Associações de Apoio às Escolas-AAEs (RIO DE JANEIRO, 1998, p. 1).

Sabe-se que a gestão financeira deve estar voltada para o alcance de metas estabelecidas no Projeto Político Pedagógico da escola, considerando-se as três etapas fundamentais da gestão financeira – planejamento, execução e a prestação de contas–, sendo o seu cumprimento refletido na aprendizagem dos alunos. Na esfera pedagógica, o foco maior é o processo de ensino e aprendizagem, que visa assegurar a melhor qualidade possível dos resultados conquistados pelos discentes.

De acordo com Fraidenraich² (2010 apud RAMIRES, HORTA e DAVID, 2012, p.35), “administrar os recursos de uma escola não é fácil e, portanto é necessária uma avaliação criteriosa para saber onde aplicar os recursos de maneira que impactem na qualidade do ensino e na aprendizagem dos alunos”.

Deve-se ressaltar que é constante o aumento da relevância da gestão financeira, já que os recursos precisam ser otimizados, a fim de alcançar as metas estabelecidas no Projeto Político Pedagógico. Por esse motivo, devem ser gerenciados de maneira que possam repercutir nos resultados positivos da escola, no rendimento escolar e na aprendizagem dos alunos.

² FRAIDENRAICH, V. 5 pontos importantes sobre o PPP e a gestão financeira. *Revista Nova Escola Gestão Escolar*. Edição 007, Abril/Maio 2010.

A gestão financeira não é realizada apenas pelo seu administrador responsável, já que conta com o apoio e com as decisões das Associações de Apoio às Escolas (AAEs). Entretanto, conforme Raimers, Horta e David (2012, p.33), é fundamental que os gestores administrem com critérios as três etapas consideradas fundamentais nesse processo, além de ser muito importante que eles alertem os funcionários que auxiliam nesse processo para a obrigação de atender às questões legais, funcionais e operacionais, uma vez que as escolas integram o sistema de administração pública da educação, devendo ser observados os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No próximo tópico, reflete-se sobre a necessidade de maior responsabilidade na gestão financeira, uma vez que as instituições educacionais recebem recursos das esferas estadual e federal.

1.1.1 Recursos estaduais e federais

Apesar de este trabalho estar atrelado aos recursos estaduais, serão citados todos os que são transferidos para a conta da AAE, incluindo os federais. Cada um deles apresenta uma finalidade, devendo sempre haver um planejamento para a sua aplicação. Desse modo, o gestor deve estar preparado para fazer o seu gerenciamento, principalmente daqueles recebidos por meio do estado, como manutenção; merenda; kit cultura; kit esportivo; salão do livro; transporte escolar; Projeto Autonomia; cota extra de merenda; cota extra de manutenção e certificação digital.

Ao longo do ano letivo, todas as unidades escolares recebem dez parcelas de recurso de manutenção, que podem ser utilizadas em pequenos reparos, tais como consertos, substituição de fechaduras, lâmpadas, vasos sanitários, telhas quebradas, reparos nos mais diversos equipamentos e materiais permanentes da unidade escolar, assim como em serviços de pintura, construção de pequenos muros de alvenaria ou cerca, limpeza em geral, capina e outros.

Com essa verba, podem ser adquiridos materiais permanentes e equipamentos, material de consumo e didático escolar, além de capacitação de docentes, conforme estabelecido na Resolução nº3.630, de 26 de setembro de 2007. As unidades escolares recebem um valor pelo número de alunos constantes no censo escolar do ano anterior: as de horário parcial ganham R\$0,30 por aluno e as de horário integral, R\$0,60.

A seguir são listados cada um dos recursos, apresentando-se uma síntese da sua estrutura:

a) Merenda: durante o ano letivo, as escolas recebem dez parcelas, destinadas apenas para a aquisição de gêneros alimentícios, adquiridos de acordo com o cardápio estabelecido pela equipe de nutrição da Secretaria de Estado de Educação. Em 2013, as unidades escolares de horário parcial recebiam R\$0,10 por aluno e as de horário integral, R\$0,42. No ano de 2014, houve um reajuste, passando a R\$0,46 por aluno nas instituições de horário parcial e R\$ 1,33 nas de integral.

b) Kit Esportivo: é repassado apenas uma vez durante o ano letivo e tem como objetivo a valorização do professor de Educação Física, uma vez que oferece melhores condições para o desenvolvimento do seu trabalho. Com essa verba, podem ser adquiridos materiais que possibilitem uma aula mais dinâmica e criativa, aumentando, assim, as oportunidades de atuação e o planejamento de um melhor trabalho pedagógico a esses profissionais.

Com essa receita, podem ser adquiridas bolas, redes, cones, jogos recreativos, além de materiais para o desenvolvimento das aulas teóricas da disciplina. Existe, ainda, a viabilidade de apoio aos alunos atletas e equipes esportivas da escola, sendo possível efetuar com esse dinheiro os pagamentos de inscrição e transporte para jogos em campeonatos escolares.

c) Kit Cultura: é repassado anualmente e tem como objetivo apoiar as atividades artísticas e culturais realizadas na unidade escolar. Sua aquisição aumenta as possibilidades de atuação do docente de Artes, porque favorece o planejamento de um trabalho pedagógico por meio das diferentes linguagens artísticas e possibilita também uma maior integração entre escola e comunidade.

Esse recurso permite a manutenção das bandas e fanfarras, o apoio aos grupos de dança, teatro, música e artes visuais, a organização de festivais e oficinas e o custeio de ingressos e transporte dos alunos para assistirem a espetáculos culturais, por exemplo. O professor tem várias possibilidades para a utilização dessa verba.

d) Salão do Livro: também é repassado apenas uma vez por ano. Inaugurado em 2007, é uma das ações do Programa Estadual de Leitura que possibilita às escolas a aquisição de livros desde os clássicos da literatura até os autores contemporâneos. O objetivo é que seja despertado nos alunos o gosto pela leitura,

além de ser oferecido suporte ao trabalho pedagógico e ampliado o acervo da biblioteca, atendendo aos alunos nas mais diversas demandas literárias.

e) Transporte Escolar Rural: voltado para buscar alunos que residem em localidades não atendidas pelo transporte público regular. Para uso desse transporte, é necessário que o discente esteja cadastrado no Conexão Educação³ e opte, em campo específico do sistema, pela "necessidade de gratuidade escolar" no campo "transporte rural".

Os valores são pagos por quilômetros rodados por dia para cada tipo de veículo contratado – Kombi, ônibus ou micro-ônibus - uma vez que são definidos valores diferenciados para cada um deles. O recurso é repassado de acordo com o número de dias letivos, tendo em vista que as unidades escolares atendidas têm rotas estabelecidas de acordo com as necessidades.

São repassadas dez parcelas desse recurso durante o ano letivo. Para a comprovação das rotas e dos alunos que as utilizaram ao final de cada mês, o gestor envia para a Regional um documento, no qual consta a relação de alunos por cada motorista, bem como a descrição das rotas e veículo utilizado.

f) Projeto Autonomia: é disponibilizado apenas para as escolas com turmas formadas por alunos com distorção idade-série. Esse projeto, de aceleração de estudos, é oferecido desde 2009, em parceria com a Fundação Roberto Marinho, tendo como principal meta oportunizar aos alunos com idade mais avançada a conclusão dos estudos em menos tempo, oferecendo uma metodologia diferenciada.

Nas aulas, utiliza-se material de telecurso, livros, DVDs e "Metodologia Telessala", motivando os alunos a participarem ativamente do processo, em um ambiente prazeroso, e estimulando-os a desenvolverem a pesquisa e a criatividade. Apenas um professor atende a todas as disciplinas, o que exige uma sala equipada com equipamentos e materiais de consumo necessários. Esse recurso é disponibilizado uma vez por ano e destina-se à aquisição de TV, DVD e material de papelaria.

g) Cota Extra de Merenda: não tem número de repasses definidos e é direcionado às unidades escolares para o início do ano letivo e/ou do segundo

³ O conexão educação é um sistema de integração escolar on-line utilizado pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro com o objetivo de assegurar uma gestão escolar ágil, eficaz e estratégica. Através dele pode-se acessar os links conexão educação gestão, gratuidade do transporte escolar, docente, aluno e boletim on-line.

semestre com recursos emergenciais. Todas as unidades escolares são contempladas com essa verba, sendo o valor da parcela geralmente o mesmo do repasse de merenda. Com ele, só podem ser adquiridos gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis destinados à merenda escolar, sendo expressamente proibida a sua utilização para outros fins.

h) Cota Extra de Manutenção: assemelha-se ao recurso indicado anteriormente. No entanto, é utilizado para promover a manutenção e conservação do espaço escolar e não pode ser destinado a obras, reformas ou aquisição de aparelho de ar-condicionado, por exemplo. Deve ser, preferencialmente, para capina, poda, limpeza de calhas, caixas de gordura, caixas d'água, troca de lâmpadas, troca de botijão de gás, reparos em bomba d'água, manutenção de extintores, substituição de maçanetas, torneiras, caixas de descargas e outros benefícios de manutenção da estrutura escolar.

i) Certificado Digital: é liberado a cada dois anos,- para todas as unidades escolares já que na sua totalidade precisam de renovação para que continuem a ser utilizados.

Já os recursos federais recebidos pelas AAEs, como os que são apresentados a seguir, são depositados em contas diferenciadas abertas pelo próprio FNDE no Banco do Brasil. São eles: PNAE, PDDE, PDDE Mais Educação, PDE Interativo e FEFS. As prestações de contas de cada recurso são realizadas separadamente, uma vez que são diversificadas, sendo os seus processos elaborados de acordo com os procedimentos estabelecidos na Resolução SEEDUC nº 4350, de 16 de setembro de 2009, publicado no D.O de 18 de setembro de 2009.

a) Programa de Alimentação Escolar (PNAE): é destinado exclusivamente à aquisição de gêneros alimentícios, que devem estar em conformidade com o cardápio estabelecido pela SEEDUC- RJ. Apenas os Centros de Estudos de Jovens e Adultos (CEJAs) não são contemplados com essa verba. As escolas de horário parcial recebem R\$0,30 por aluno e as de horário integral, R\$1,00. O repasse é de acordo com o número de alunos que o gestor declarou no Censo Escolar do ano anterior. Existem gêneros alimentícios proibidos na merenda escolar e, caso eles sejam adquiridos, deve o gestor devolver o dinheiro gasto com pecúlios próprios.

b) Programa Dinheiro Direto na ESCOLA (PDDE): é repassado uma vez durante o ano letivo, sendo destinado ao atendimento dos alunos na sua coletividade. Todas as unidades escolares são contempladas pelo Fundo Nacional

de Educação (FNDE) com o PDDE. Ao fazer a adesão, o gestor tem a oportunidade de definir o percentual de despesas custeio⁴ e capital⁵ para a aquisição de material de consumo e permanente, de acordo com as necessidades.

O repasse também é calculado de acordo com o número de alunos declarado no Censo Escolar do ano anterior. Esse programa tem como objetivo melhorar a infraestrutura física e pedagógica das unidades escolares, bem como promover o reforço da autogestão escolar e elevar os índices de desempenho da educação básica.

c) PDDE Mais Educação: tem como meta promover a educação integral, ampliando a carga horária dos alunos para, no mínimo, sete horas diárias, por intermédio do reforço de atividades que envolvam aprendizagem, lazer, arte, música, cultura, dentre outras. São repassadas verbas para o desenvolvimento de cada atividade, tais como ressarcimento de monitores, aquisição de kits de materiais de consumo e permanente e contratação de serviços. Abrange o Programa Escola Aberta e repassa o dinheiro para as escolas públicas de ensino médio que aderiram ao Programa Ensino Médio Inovador e cadastraram o Plano de Ações Pedagógicas (PAP), desde que aprovado pela Secretaria de Educação Básica (SEB).

d) Funcionamento das Escolas nos Finais de Semana (FEFS) – atualmente denominado Escola Aberta: é repassado para as instituições educacionais que mantêm a escola em pleno funcionamento nos finais de semana, oferecendo atividades variadas, sejam recreativas ou educativas. O dinheiro é destinado à aquisição de material permanente e de consumo, bem como para custeio das despesas com transporte e alimentação dos responsáveis pelo desenvolvimento das atividades. Além disso, esses valores poderão ser aplicados em inúmeras ações e objetivam o desenvolvimento de práticas inovadoras nessa modalidade.

e) Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE): é destinado às escolas consideradas prioritárias, isto é, que apresentam um baixo índice no IDEB. A gestão escolar deve estar fundamentada no planejamento participativo e tem como meta colaborar para que as instituições públicas transformem a sua gestão. O MEC

⁴ custeio: despesas com material de consumo e serviços necessários ao funcionamento da escola.

⁵ capital: o valor dos recursos de capital são utilizados na aquisição de material permanente. Os recursos destinados à aquisição de material permanente (capital) não poderão ser utilizados em material de consumo (custeio e vice-versa). Não é permitido ultrapassar os limites de recursos destinados para custeio e capital

repassa os valores com o objetivo de apoiar a execução do planejamento ou parte dele.

Para o gerenciamento dos recursos, sejam estaduais ou federais, os gestores contam com o apoio das Associações de Apoio às Escolas, que têm representantes dos servidores, pais ou responsáveis e alunos maiores de 21 anos, conforme apresentado no tópico seguinte.

1.1.2 As Associações de Apoio às Escolas

As Associações de Apoio às Escolas foram instituídas sob a forma de sociedade civil, sem fins lucrativos, com duração por tempo indeterminado, conforme estabelecido no estatuto padrão, alterado pela Resolução SEEDUC nº 4852, de 20 de dezembro de 2012.

Tal mudança foi necessária tendo em vista que, a partir de 2012, o Banco Bradesco passou a ser credenciado pelo governo do estado do Rio de Janeiro. Com isso, todas as contas das AAEs foram nele abertas, sendo os recursos do Banco Itaú, instituição financeira na qual anteriormente eles eram depositados, transferidos e as contas encerradas. Ocorreu, também, uma modificação na forma de pagamento no novo banco: os cheques não são mais utilizados para os pagamentos dos recursos estaduais, pois esses são realizados por meio de cartões de débito. O presidente e o tesoureiro têm cada um, dois cartões: um de Alimentação e outro de Manutenção, que devem ser usados mensalmente. Os pagamentos referentes aos recursos federais depositados no Banco do Brasil continuaram a ser efetuados por meio de cheques.

Essas associações, de acordo com o estatuto vigente, têm como principal objetivo a integração comunitária. É possível citar, como uma das suas finalidades, a participação na busca por soluções de problemas da escola no que se referem à melhoria da qualidade do ensino e do funcionamento da escola. Tais metas podem ser atendidas com a aquisição de materiais importantes ao funcionamento escolar, os reparos de urgência, a manutenção das condições de higiene e a limpeza da escola, entre outros.

De acordo com o estabelecido no artigo 5º do estatuto constante da Resolução SEEDUC nº 4852, de 20 de dezembro de 2012, poderão fazer parte do quadro social da Associação todas as pessoas envolvidas no processo educativo, "membros do corpo discente, de qualquer idade, nível, grau de ensino, e membros

do corpo docente, servidores e outras pessoas físicas e jurídicas"(RIO DE JANEIRO, 2012, p. 15). Elas são administradas pela Assembleia Geral, pelo Conselho Fiscal e pela Diretoria Executiva, sendo possível que o mandato da Diretoria e do Conselho vigore por dois anos, além de ser permitida a reeleição. O Conselho Fiscal deve ser composto por seis membros: três da comunidade escolar (representados por pais e alunos maiores de 18 anos) e três da unidade escolar, todos eleitos pela Assembleia Geral. Sua atribuição é examinar a execução do planejamento da Diretoria Executiva e as prestações de contas, além de emitir parecer, que deverá também ter aprovação da Assembleia Geral Ordinária.

Já a Diretoria Executiva deve ser composta por cinco membros: Presidente, Vice-Presidente, Secretário, Primeiro Tesoureiro e Segundo Tesoureiro. O Diretor da unidade escolar será o presidente nato da AAE e os demais cargos serão necessariamente ocupados por dois associados do corpo discente e dois do docente, providos por eleição da Assembleia Geral. No dia da eleição, deve ser lavrada uma ata e posteriormente registrada no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas para posterior encaminhamento aos Bancos e à Regional Serrana II.

O Presidente é responsável por convocar a Diretoria Executiva para as reuniões. De acordo com o artigo 34 da Resolução SEEDUC nº 4852, de 20 de dezembro de 2012, compete à Diretoria elaborar o planejamento anual da Associação, aplicar os recursos destinados à AAE em conformidade com o estatuto, apresentar o balanço e o relatório das atividades ao Conselho Fiscal para apreciação e zelar para que a Associação alcance os objetivos previamente estabelecidos. O tesoureiro assina, junto com o presidente, todos os documentos pertinentes e que importem em responsabilidade financeira, inclusive as prestações de contas. Vale ressaltar que uma das suas atribuições é manter em dia os registros e a escrituração da gestão financeira.

Como todo processo de gestão financeira precisa ser apoiado, validado e estar em consonância com as decisões das Associações de Apoio às Escolas com relação à sua execução, ao controle da sua aplicação e à aprovação da prestação de contas, julga-se fundamental que o processo de planejamento facilite a participação da comunidade escolar, para que seja percebido como uma forma democrática de decisão.

Entende-se, também, que os integrantes das AAEs precisam de uma formação adequada para que possam compreender a relevância da sua participação na gestão financeira das instituições educacionais, pois a responsabilidade compartilhada faz-se cada vez mais necessária, em especial na gestão de verbas. Tendo em vista a importância para se chegar aos objetivos e à realização da missão da instituição, o gestor deve estar preparado para atender às demandas exigidas e ser capaz de envolver e liderar a equipe com eficiência, conforme descrição a seguir.

1.1.3 Os gestores

Esse sujeito tem um papel primordial na gestão financeira, pois a ele compete o direcionamento do planejamento, da execução e da prestação de contas. Uma gestão eficiente na rotina da escola refletirá no funcionamento do todo, no desenvolvimento do trabalho dos professores, na atuação e comprometimento da equipe, na integração da comunidade escolar, na motivação e aprendizagem dos alunos e nos resultados da escola.

Conforme Ramires, Horta e David (2012, p.32), para “uma educação com qualidade, uma boa organização escolar é fundamental, ganhando a questão gerencial, neste momento, uma grande importância”.

Os gestores atuam de maneira diversificada, pois compreende-se que uns possuem uma formação adequada para atuarem com eficiência, portanto, têm conhecimento, e as habilidades são adquiridas no exercício de sua função, enquanto outros não têm formação, mas adquirem competências se dedicando ao trabalho, o que gera uma motivação para desenvolvê-lo e, por isso, apresentam resultados tão diferentes na sua gestão, conforme afirmam Ramires, Horta e David (2012, p.32-33):

as escolas, como as Unidades Executoras podem pertencer às estruturas diferenciadas e, de acordo com a forma de governo ao qual estão veiculadas devem estar organizadas para cumprir com os seus objetivos, especialmente no que se refere à gestão financeira. Profissionais competentes, tanto no que diz respeito às habilidades individuais como à dedicação ao trabalho, serão indispensáveis, afim de que a gestão financeira seja realizada conscientemente e de maneira comprometida com a realidade. Sendo assim, fundamental para esses gestores é administrar criteriosamente as etapas fundamentais da gestão financeira, a saber, planejamento, execução e prestação de contas

É importante entender as competências apresentadas pelos gestores para avaliar as suas ações quanto à administração financeira, uma vez que se faz necessário identificar o que interfere no gerenciamento dos prazos para a apresentação das prestações de contas e, conseqüentemente, acarreta a inadimplência, bem como as inconsistências apresentadas nos processos.

No item 1 deste primeiro capítulo, encerramos a apresentação do Gerenciamento dos prazos de prestação de contas dos recursos estaduais nas escolas da Regional Serrana II. Na segunda parte, discorreremos sobre a Regional Serrana apresentando a Coordenação financeira, as prestações de contas e as escolas pesquisadas.

1.2 Regional Serrana II

A Regional Serrana II - Nova Friburgo é integrante da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC- RJ) e responsável por dar suporte às unidades escolares na sua área de abrangência. Através do Decreto n^o 42.838, de 04 de fevereiro de 2011, publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 07 de fevereiro de 2011, as 30 Coordenadorias foram transformadas em 14 Regionais. Devido a isso, a Regional Serrana II – Nova Friburgo absorveu a Coordenadoria Serrana I, duas unidades escolares do município de Silva Jardim, nove de Cachoeiras de Macacu pertencentes à Coordenadoria Serrana V e sete unidades escolares do município de Casimiro de Abreu que pertenciam anteriormente à Coordenadoria Norte Fluminense II.

Antes dessa norma legal, a Coordenadoria Regional Serrana II era constituída apenas por cinco municípios: Bom Jardim, Carmo, Duas Barras, Nova Friburgo e Sumidouro, porém, após a transformação em Regional, passou a ter sob sua gerência 14 municípios.

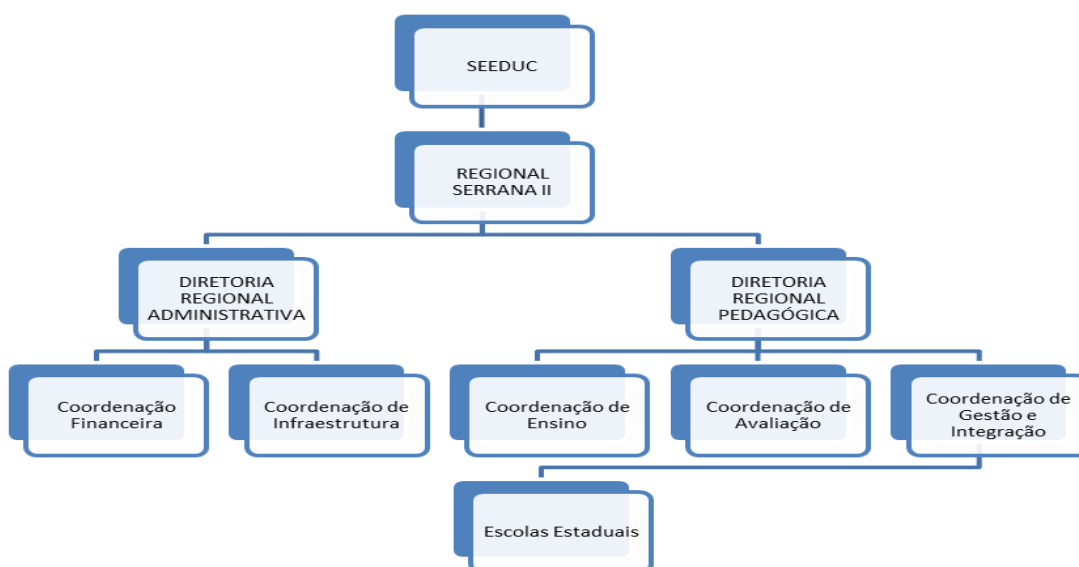
Apresentamos no Quadro 1 a área de abrangência da Regional Serrana II com sede em Nova Friburgo, após o Decreto n^o 42.838/2011.

Quadro 1: Abrangência da Regional Serrana II após o Decreto nº 42.838

SERRANA II	ÁREA DE ABRANGÊNCIA
SEDE: NOVA FRIBURGO	Bom Jardim
	Cachoeiras de Macacu
	Cantagalo
	Carmo
	Casimiro de Abreu
	Cordeiro
	Duas Barras
	Macuco
	Nova Friburgo
	Santa Maria Madalena
	São Sebastião do Alto
	Silva Jardim
	Sumidouro
Trajano de Moraes	

Fonte: RIO DE JANEIRO, 2011a.

Conforme organograma apresentado na figura 1, a Regional Serrana II é subordinada à Secretaria de Estado de Educação e possui uma Diretoria Pedagógica, composta por três Coordenações: Avaliação, Ensino, Gestão e Integração, e uma Diretoria Administrativa, constituída por duas Coordenações: Financeira e Infraestrutura. Através dessa nova estrutura, há uma melhor definição do acompanhamento tanto da área administrativa quanto pedagógica das unidades escolares que compõem a Regional.

Figura 1: Organograma da Regional Serrana II

Fonte: Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro. Adaptado pela autora (2014).

Os Diretores e Coordenadores Pedagógicos assumiram os cargos após passarem por um processo seletivo, já os Coordenadores Administrativos e o Coordenador de Gestão de Pessoas assumiram os cargos após análise do currículo e avaliação do perfil.

No edital do processo de seleção interna publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, no dia 07 de fevereiro de 2011, constam as seguintes funções dos diretores pedagógicos e administrativos:

2.1.1.a função do Diretor pedagógico é coordenar as ações de avaliação, acompanhamento e formação junto às Unidades Escolares em sua gestão pedagógica, visando à melhoria da qualidade do processo.

2.1.2. a função do diretor administrativo é garantir a infraestrutura necessária ao bom desempenho da Unidade Escolar, planejando, avaliando e integrando as atividades técnico-administrativas, visando assegurar a melhoria constante da qualidade dos serviços prestados pela sua área de competência (RIO DE JANEIRO, 2011b).

As 14 Regionais foram classificadas de acordo com o número de escolas integrantes a cada uma: "A" - para as que contavam com mais de cem escolas, "B" - entre 51 e 100 escolas, e "C" - até 50 escolas. A Regional Serrana II tinha 92 escolas, classificada como "B", com direito a um Coordenador Financeiro e um Coordenador de Infraestrutura subordinados à Diretoria Administrativa.

A relação entre o Coordenador Financeiro com os demais Coordenadores da Regional Serrana, no plano do organograma, acontece de forma horizontal, isto é, não há supremacia hierárquica entre os Coordenadores: Financeiro e de Infraestrutura, por exemplo. Entretanto, cada um deles está vinculado hierarquicamente ao diretor da área administrativa e ou pedagógica. A caracterização da coordenação financeira, um dos focos deste trabalho, é apresentada a seguir.

1.2.1 Coordenação Financeira

O setor da Coordenação Financeira é parte da Diretoria Regional Administrativa, responsável por orientar e acompanhar as prestações de contas, monitorando a apresentação e verificando se foram incluídos todos os documentos e formulários de acordo com as legislações que norteiam a aplicação dos recursos e a elaboração das prestações de contas. A Resolução nº 3.630, de 26 de setembro de

2007 dispõe "sobre procedimentos para aplicação dos recursos descentralizados destinados ao funcionamento das unidades escolares da Rede Estadual de Ensino" (RIO DE JANEIRO, 2007). Já a Resolução nº 4.199 dispõe "sobre diretrizes complementares para a aplicação dos recursos destinados a manutenção das unidades escolares da Rede Estadual de Ensino." (RIO DE JANEIRO, 2009).

O setor financeiro tem encontrado alguns entraves quanto ao não cumprimento, por parte das unidades escolares, em relação aos prazos estabelecidos pela SEEDUC para a entrega das prestações de contas, acarretando, com isso, a inadimplência⁶. O atraso em suas entregas acarreta a inadimplência, e a não apresentação dessas informações faz com que o diretor possa responder pela responsabilidade dos dados e valores, possibilitando, inclusive o encaminhamento da situação ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE), conforme legislação em vigor.

Outro obstáculo é a falta de padronização dos processos, tendo em vista que eles, a partir do que foi verificado, não estavam de acordo com a legislação em vigor e nem apresentavam todos os documentos e formulários exigidos. Esses problemas se agravaram a partir de 2011, quando as 30 Coordenadorias foram transformadas em 14 Regionais, pois as escolas advindas de outras Coordenadorias apresentavam uma prática diferenciada na elaboração dos processos, dificultando, assim, o desenvolvimento do trabalho do setor financeiro.

Por exemplo, algumas instituições não inseriam no processo os formulários referentes: a) aos recursos do Programa Nacional de Alimentação (PNAE): III D2, IV D2 com a cópia das notas fiscais correspondentes e V D2, VI D2 mais o extrato bancário adequado; b) aos relacionados ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): III E, IV E com a cópia das notas fiscais referentes às compras realizadas e V E, VI E com o extrato bancário apropriado, e c) ao formulário VIII: que é o Balanço Geral das receitas e despesas.

Sendo assim, não era contemplado o saldo anterior, as receitas, as despesas e o saldo final dos recursos federais somado aos recursos estaduais, conforme Resolução nº 3.630, de 26 de setembro de 2007.

⁶ Neste trabalho, escola inadimplente é aquela que não apresenta as prestações de contas de cada parcela dentro do prazo estabelecido pela SEEDUC- RJ.

A legislação sobre os procedimentos e os seus respectivos formulários para aplicação dos recursos financeiros é a mesma no âmbito de todas as Regionais. Portanto, elas não têm autonomia para estabelecer critérios diferenciados. Os processos eram devolvidos, pelo setor financeiro da Regional Serrana II, às escolas para a inserção dos documentos acima discriminados e para os ajustes necessários. Por conta dessas situações e por falta de membros na equipe da Coordenação Financeira, a Diretoria Regional Administrativa encaminha com atraso à Diretoria de Documentação e Protocolo Geral/SEEDUC-RJ os processos de prestação de contas de algumas unidades escolares, extrapolando o prazo de até 15 dias para o envio.

As unidades escolares do estado do Rio de Janeiro passaram a prestar contas quando os recursos estaduais foram descentralizados, através das AAEs, e, desde esse momento, foi preciso que a SEEDUC elaborasse legislações para nortear e padronizar as prestações de contas. A descentralização dos recursos oportunizou às escolas gerirem os recursos de forma mais adequada, pois cada unidade escolar passou a atender às suas necessidades em tempo hábil.

Atualmente, cada unidade recebe os recursos de acordo com a quantidade de alunos declarada no censo escolar, podendo receber verbas diferenciadas se for de horário integral, por exemplo. As Regionais, também autônomas, recebem repasses compatíveis com o número de escolas por elas supervisionadas.

1.2.2 As prestações de contas

Por meio da gestão democrática, na qual há uma participação efetiva e coletiva da comunidade escolar e dos diversos atores na tomada de decisões, foi necessária uma maior autonomia e, conseqüentemente, uma descentralização dos recursos financeiros. De acordo com Heloísa Lück (2009, p. 74 - 75),

a realização da gestão democrática, mediante a participação de membros da comunidade escolar, se expressa para além da participação dos órgãos colegiados, pois ela pode dar-se a partir de um leque variado de possibilidades e em inúmeras atividades cotidianas do fazer pedagógico da escola. Essa participação constitui-se em condição fundamental no sentido de tornar a escola uma efetiva unidade social de promoção da educação, apenas plenamente possível mediante a participação da comunidade, segundo o princípio de que é necessária toda uma comunidade para educar uma criança.

Com a Lei nº 3.067, de 25 de setembro de 1998, as unidades escolares do estado do Rio de Janeiro ganharam autonomia financeira, criando as Associações de Apoio às Escolas (AAE), para que os repasses pudessem ser concretizados. Ela dispõe "sobre a autonomia das unidades escolares do estado do Rio de Janeiro." (RIO DE JANEIRO, 1998). Devido à necessidade de transparência com os gastos, é fundamental que se adotem procedimentos para a elaboração correta da apresentação da prestação de contas, a fim de que seja verificada a aplicação dos valores repassados às unidades escolares.

Os recursos estaduais destinados à merenda e manutenção são transferidos mensalmente da Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro (SEEDUC) para a conta da AAE, totalizando dez parcelas anuais. As escolas são também beneficiadas com verbas extraordinárias. De acordo com a Resolução nº 4.199, de 16 de janeiro de 2009, no seu artigo 2º,

considera-se verba extraordinária de manutenção todo o recurso repassado a unidade escolar destinado a implementação de Projetos Pedagógicos e/ou Programas Suplementares de diversas naturezas, não incluídas nos repasses regulares mensais dos Programas de Apoio a Nutrição Escolar e de Manutenção.

Devido à necessidade de transparência com os gastos, foram adotados procedimentos para a correta elaboração da apresentação da prestação de contas, para que fosse verificada a aplicação dos recursos repassados às unidades escolares. O período de aplicação dos recursos recebidos e o prazo de apresentação da prestação de contas de cada parcela recebida foram estabelecidos pela SEEDUC e informados semestralmente à Coordenação Financeira por meio de circular. A cada semestre, a Coordenação Financeira encaminha às unidades escolares a circular recebida para que os gestores tomem conhecimento e apresentem os processos de prestação de contas no protocolo da Regional nos prazos estabelecidos pela SEEDUC.

No ato da apresentação da prestação de contas da 1ª parcela do ano de 2012, o processo recebia um número e, nas demais parcelas, eram utilizadas a mesma numeração e a mesma data de início. O que as diferenciava era que, a partir da 2ª parcela, a numeração recebia uma letra: "A" para a 2ª parcela, "B" para a 3ª parcela, "C" para a 4ª parcela e "D" para a 5ª parcela, totalizando cinco processos por semestre, apensados e enviados à SEEDUC após análise da equipe da

Coordenação Financeira. Em 2013, ao autuar o processo no protocolo, cada parcela passou a receber um número e uma data de início diferenciado.

Visando a minimizar os entraves referentes ao não cumprimento por parte das unidades escolares em relação aos prazos estabelecidos pela SEEDUC para a entrega das prestações de contas e a falta de padronização dos processos, a Coordenação Financeira, desde 2011, vem elaborando e utilizando instrumentos como o *checklist*, a planilha de acompanhamento de entrega de processos e a planilha de faróis, que buscam facilitar o monitoramento e a verificação da correta elaboração dos processos.

O *checklist*, utilizado pelo setor financeiro e com foco nos procedimentos adotados na organização e na elaboração dos processos, permite verificar se o processo foi instruído com toda a documentação prevista na legislação vigente. Além disso, possibilita analisar se ele contém todas as peças exigidas, tais como: formulários; notas fiscais; documentos fiscais; cópia da ata de aprovação da prestação de contas; cópia da ata da eleição dos membros do Conselho Fiscal; dentre outros. É possível detectar, com isso, inconsistências na prestação de contas para que se opte pelo envio dos processos para as unidades escolares, a fim de cumprirem com as exigências.

O *checklist* é composto por três colunas: na primeira, estão relacionados os documentos, formulários e procedimentos exigidos na prestação de contas, além da ordem sequencial dos formulários, das notas fiscais, dos extratos bancários e documentos fiscais; na segunda coluna, o termo SIM e, na terceira, o termo NÃO. O integrante de equipe responsável pelo exame da prestação de contas da unidade escolar assinala SIM para os procedimentos corretos, para os formulários e documentos que constam no processo. O funcionário deve assinalar NÃO para os procedimentos incorretos e documentos e formulários que não constam nos processos.

Para que eles não apresentem inconsistências, é necessário que todos os campos sejam assinalados com SIM. Quando a lacuna NÃO é marcada significa que foram identificadas inconsistências e que o processo retornará à unidade escolar para o cumprimento de exigências. Para um melhor entendimento, expomos o *checklist* dos Recursos Estaduais no anexo 1 desta pesquisa. Tal ferramenta foi encaminhada às escolas com o objetivo de que os gestores verificassem se no processo estavam presentes todos os documentos e formulários, assim como se os

procedimentos adotados estavam corretos. Caso contrário, a orientação era para que se tomassem as devidas providências antes da apresentação da prestação de contas no protocolo da Regional. Essa conferência pelo gestor, na maioria das vezes, não ocorre, pois não é obrigatória a utilização do *checklist*.

Outro instrumento elaborado foi uma planilha de acompanhamento de entrega de processos, apresentada no anexo 2 deste trabalho.

No ato da apresentação da prestação de contas no protocolo da Regional, o processo recebe um número e, através de uma guia de remessa, ele é encaminhado à Diretoria Regional Administrativa Serrana II, especificamente para a Coordenação Financeira. O setor, ao receber o processo, utiliza a referida planilha para o controle de entrada, uma vez que nela estão relacionadas todas as unidades escolares da Regional Serrana II, com os respectivos CNPJs. No decorrer do semestre, a cada parcela apresentada, é inserido o número, a data de início de recebimento do processo no protocolo e de envio para a Superintendência de Orçamento e Finanças (SUPOF).

Após esse procedimento, passamos para o terceiro instrumento elaborado, a planilha de faróis, composta por todas as escolas da Regional Serrana II. Durante o semestre, a cada parcela são inseridos o número do processo e a data de entrega da prestação de contas. Se o processo foi entregue no prazo estabelecido pela SEEDUC-RJ, automaticamente a escola recebe farol verde, se entregou com até 10 dias de atraso, farol amarelo e, com mais de 10 dias de atraso, farol vermelho. Tal instrumento oferece um panorama geral da situação de adimplência e inadimplência de cada unidade escolar pertencente à Regional Serrana II, conforme apresentado no anexo 3 deste trabalho.

É através das planilhas citadas e apresentadas nos anexos que se torna possível acompanhar também a entrega das prestações de contas de cada parcela e monitorar os atrasos. Através da inserção dos processos no sistema do PRODERJ, consegue-se constatar e comprovar a entrada dos processos no protocolo da Regional Serrana II.

Após esses procedimentos, os processos de prestação de contas são examinados pela equipe da Coordenação Financeira e, caso apresentem inconsistências, são devolvidos à unidade escolar para cumprimento de exigências. Ao final do semestre, os processos são apensados (as cinco parcelas) e enviados pela Diretoria Administrativa Serrana II à SEEDUC, com encaminhamento à

Superintendência de Orçamento e Finanças para serem analisados. A equipe da SUPOF analisa os dados de ordem contábil e acompanha toda a aplicação dos recursos realizada pelas AAEs.

Para um melhor acompanhamento da aplicação dos valores “carimbados” (verbas extraordinárias), tais como cota extra de merenda, cota extra de manutenção, kit cultura, kit esportivo, salão do livro, transporte escolar e outros, é utilizado o formulário IVA 1 com as notas fiscais dos serviços e produtos, o que permite avaliar se a verba foi empregada para o fim especificado, assim como o anexo, que discrimina os valores recebidos, valor utilizado e saldo final.

Os analistas apuram as inconsistências no processo e o retornam à Coordenação Financeira para que a unidade escolar possa cumprir as exigências. Se for cumprida apenas parte das exigências, os processos são retornados e, caso fique sem solução, os analistas não consideram a prestação de contas APROVADA, podendo ser, por esse motivo, a escola considerada inadimplente.

O conceito de inadimplência para a SEEDUC parte do fato do gestor não prestar contas dos recursos recebidos ou prestar contas de forma inadequada, utilizando as verbas indevidamente, usando comprovantes não legíveis ou tornando inviável a aprovação após análise final. A inadimplência pode acarretar para o gestor a exoneração do cargo de diretor, se for comprovada a ausência de prestação de contas, ou, dependendo da inconsistência, estorno aos cofres públicos do dinheiro gasto indevidamente, conforme estabelece Deliberação TCE/RJ nº 198, de 23 de janeiro de 1996.

A inadimplência das unidades escolares de abrangência de uma Regional não a torna inadimplente. O órgão também presta contas da verba recebida de manutenção, bem como dos recursos das escolas impedidas (são aquelas escolas em que o diretor foi exonerado e ainda não foi publicada a nomeação do novo gestor, impedindo a realização da assembleia da AAE para substituição do presidente) e municipalizadas, depositados na conta da regional. Ela só fica inadimplente se não prestar contas dos recursos recebidos.

Ao término de cada semestre, cabe à Regional Administrativa informar ao Órgão Central a lista das escolas que não prestaram contas. Com base nessa listagem, é publicado, no Diário Oficial, o Edital de Convocação, e convocados aos diretores, a fim de prestarem esclarecimentos.

Cabe à Regional adotar medidas necessárias, tais como notificações ao diretor, comunicações, diligências e sindicâncias, visando promover a apresentação da prestação de contas. Após esgotadas todas as medidas administrativas, a SEEDUC formaliza a abertura de Tomada de Contas. A Instrução Normativa AGE nº 22, de 04 de julho de 2013, no seu artigo 2º, a define como

a ação desempenhada pelo órgão competente para apurar a responsabilidade de pessoa física, órgão ou entidade que deixarem de prestar contas e das que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte, ou possa resultar dano ao erário, devidamente quantificado (RIO DE JANEIRO, 2013).

Ao analisarmos as dez parcelas referentes ao ano de 2012, verificamos que 42% das escolas que pertencem à Regional Serrana II apresentaram as prestações de contas fora do prazo estabelecido pela SEEDUC. Vale destacar que duas instituições escolares não apresentaram as prestações de contas referentes ao 2º semestre de 2012 e três ao 1º semestre de 2013. As cinco vão responder pela tomada de contas. O artigo 70 da Constituição Federal de 1988, no seu parágrafo único, define que:

[...] prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária (BRASIL, 1988).

O gestor deve saber qual é o seu dever quanto à prestação de contas dos recursos públicos, conforme estabelece a Constituição Federal, pois o desacordo com a norma ou a inadimplência acarretará a abertura de Tomada de Contas.

Como o percentual de inadimplência é relevante, entende-se a necessidade de um estudo do gerenciamento dos prazos de prestação de contas e uma análise dos procedimentos adotados pelos gestores na elaboração dos processos. Esses resultados poderão contribuir para reverter a situação apresentada, colaborando para a elaboração de ações e procedimentos que auxiliem o cumprimento de prazos e a elaboração correta das prestações de contas das escolas no âmbito da Regional.

Para essa avaliação, além de 77 gestores participarem da pesquisa respondendo a um questionário, foram feitas entrevistas com roteiro semiestruturado com 4 diretores, sendo dois de escolas adimplentes (que entregaram as prestações

de contas em dia) e dois de escolas inadimplentes (que as entregaram com atraso) entre estes 77.

As escolas inadimplentes selecionadas foram denominadas neste trabalho de escola A e escola B. A escola A fica situada no município de Nova Friburgo e pertencem à antiga Coordenadoria Serrana II. Foi escolhida porque apresenta as prestações de contas com muito atraso e elabora os processos de prestação de contas com várias inconsistências, apesar da inserção de todos os formulários, os processos retornaram à escola para cumprimento de exigências. O gestor não responde pela Tomada de Contas, pois, apesar do atraso, apresentou os processos na Regional antes do envio à SEEDUC da listagem das escolas que não prestaram contas.

Já a escola B fica situada no município de Silva Jardim e pertencem à antiga Coordenadoria Serrana V, foi selecionada por não apresentar as prestações de contas em dia, elaborar os processos de prestação de contas com inconsistências e ter o retorno de todos os processos, sem exceção, à escola para o cumprimento de diversas exigências. Além disso, como ela não apresentou as prestações de contas do 1º semestre de 2013, vai responder pela Tomada de Contas.

As escolas adimplentes selecionadas foram denominadas de escola C e escola D. A escola C fica situada no município de Cachoeiras de Macacu e pertencem à antiga Coordenadoria Serrana V, foi selecionada por responder ao Tribunal de Contas sobre a não prestação de contas dos recursos estaduais em 2009 e 2010 (em 2011, apresentou os processos de prestação de contas dos anos em referência, mas ainda responde ao Tribunal de Contas). Devido às inconsistências detectadas, os processos foram devolvidos à unidade escolar para cumprimento de exigências. A partir de 2012, porém, a escola cumpriu todos os prazos estabelecidos pela SEEDUC para apresentação das prestações de contas, nos processos passaram a ser inseridos todos os formulários e poucas são as inconsistências apresentadas.

Já a escola D fica situada no município de Trajano de Moraes e pertencem à antiga Coordenadoria Serrana I. Foi selecionada porque, em 2012, e, no 1º semestre de 2013, cumpriu todos os prazos estabelecidos pela SEEDUC. Nos processos passaram a ser inseridos todos os formulários, e as inconsistências apresentadas em, alguns deles, não são de grande relevância e nem interferem na aprovação das prestações de contas.

Para se obter dados e percentuais de adimplência e inadimplência das quatro escolas da Regional Serrana II, utilizou-se de documentos administrativos internos arquivados na Coordenação Financeira, referentes ao ano de 2012, uma vez que eles configuram o acompanhamento e controle da entrega das prestações de contas, permitindo uma visão da situação de cada unidade escolar no que diz respeito ao cumprimento de prazos.

Essas escolas foram divididas em dois grupos: adimplentes e inadimplentes. Além disso, elaborou-se um *ranking*, organizando as inadimplentes, iniciando pelas com maior número e percentual de inadimplência, até chegar à escola com menor número de inadimplência. Já o *ranking* das adimplentes iniciou-se com as escolas com menor número de adimplência até chegar às escolas com maior número de adimplência.

Para fins de comprovação da data de abertura e número dos processos, foi utilizado o relatório de cada unidade escolar emitido pelo protocolo, uma vez que todos os processos são informatizados através do Centro de Tecnologia de Informação e comunicação do Estado do Rio de Janeiro (PRODERJ).

Para estruturar a pesquisa, optou-se por escolas adimplentes e inadimplentes de municípios diferentes, por apresentarem uma prática diferenciada no cumprimento dos prazos e na elaboração das prestações de contas. Levou-se em consideração, além disso, as escolas nas quais os gestores estavam na gestão das unidades.

Deve-se destacar que nos processos dos recursos estaduais são utilizados formulários referentes aos recursos do Governo Federal apenas como demonstrativo, pois a suas prestações de contas são elaboradas com base nas legislações pertinentes a cada um dos programas.

Na sequência apresenta-se o quadro 2, que explicita os formulários que compõem a prestação de contas dos recursos estaduais, conforme Resolução nº3.630, de 26 de setembro de 2007, e Resolução nº4.199, de 16 de janeiro de 2009.

Quadro 2: Formulários que devem instruir o processo de prestação de contas

Formulário I: Identificação da unidade escolar e da direção.
Formulário II: Encaminhamento da prestação de contas.
Formulários III A, IV A, V A e VI A: referem-se aos recursos estaduais depositados no Banco Bradesco.
Formulários III D2, IV D2, V D2 e VI D2: referem-se aos recursos federais PNAE e PNAE Mais Educação depositados no Banco do Brasil.
Formulários III E, IV E, V E, VI E: referem-se aos recursos federais PDDE e PDDE Mais Educação depositados no Banco do Brasil.
Formulários III F, IV F, V F e VI F: referem-se aos recursos federais PDE depositados no Banco do Brasil.
Formulários III G, IV G, V G, VI G: referem-se aos recursos provenientes de depósitos efetuados de outras fontes.
Formulário IV A: referem-se aos recursos destinados à merenda escolar e manutenção - recursos estaduais.
Formulário IVA 1 e anexo: referem-se às verbas extraordinárias (recursos estaduais) e devem ser preenchidos por verba recebida.
Formulário VII: referem-se a materiais permanentes adquiridos com recursos estaduais.
Formulário VIII: é o balanço geral das receitas e despesas – Recursos estaduais e federais
Formulário IX: informação sobre a utilização dos recursos complementares para atendimento ao Programa de Apoio a Nutrição Escolar – Recursos estaduais
Formulário X: relatório da gestão financeira – Recursos estaduais
Formulário XI: relatório sobre a aplicação dos recursos e programas do governo do estado e ou projetos específicos – Recursos estaduais

Fonte: RIO DE JANEIRO, 2007 e 2009. Adaptado pela autora (2014).

Conforme Resolução nº 3.630, nos processos de prestação de contas, devem constar, ainda, cópia da ata de aprovação das prestações de contas em todas as parcelas; cópia da última ata da eleição da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal; documentos fiscais referentes ao exercício anterior anexados na 5ª parcela do primeiro semestre como Relação Anual de Informações (RAIS), Declaração de Informações Econômicas Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ), Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF), Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF); e cotação de preços tanto de serviços como de produtos.

Nos processos de prestação de contas da própria Regional são utilizados apenas os formulários que se referem aos recursos estaduais, uma vez que a Regional recebe recursos de manutenção, cota extra de manutenção e alguns repasses destinados ao Projeto Autonomia e à Semana de Arte, por exemplo.

Os recursos das escolas impedidas e municipalizadas, depositados na conta da Regional, são demonstrados nos formulários IVA 1 e anexo, sendo especificados em cada um deles o nome da escola e o recurso correspondente. Além disso, no

relatório de gestão é inserido um quadro demonstrativo com todos os recursos recebidos, tanto da Regional como das escolas, no qual estão discriminados o saldo anterior, os recursos recebidos no período da prestação de contas, os gastos e o saldo para a próxima prestação de contas.

Como a Regional não possui AAE e, conseqüentemente, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal, a ata de aprovação das prestações de contas de cada parcela é assinada pelos servidores da Regional Serrana II no momento em que as prestações de contas são apresentadas.

1.3 Escolas

A seguir são descritas as escolas selecionadas como amostra da pesquisa, com vistas a um maior entendimento do caso estudado.

1.3.1 Escola A

A escola A foi criada em 1950 e localiza-se em um bairro periférico do município de Nova Friburgo. A unidade escolar oferece o ensino fundamental II, do 6º ao 9º ano, e ensino médio regular e está inserida em uma região de classe média baixa. A partir de 2013, passou a oferecer o Ensino Ampliado⁷.

O colégio funciona em dois turnos e possui 295 alunos, totalizando 12 turmas e 29 professores. Sua clientela é constituída por alunos oriundos das duas escolas municipais localizadas no bairro de São Geraldo e o bairro adjacente de Santa Bernadete.

A equipe gestora é formada por um diretor e um diretor adjunto. O diretor assumiu a direção da unidade escolar no ano de 2005 e a diretora adjunta em 2013. O quadro de funcionários é composto por um secretário, um auxiliar de secretaria, um agente de pessoal, um agente de leitura, dois porteiros, três serviços gerais e três merendeiras, sendo estes últimos terceirizados.

O colégio tem uma biblioteca, uma secretaria, uma sala de professores, uma sala de informática, um refeitório, uma cozinha com despensa, seis salas de aula, uma sala de xerox, um sanitário feminino e um masculino, um sanitário para

⁷ Ensino Ampliado: o aluno permanece por mais tempo na escola, tendo dois tempos semanais a mais que no ensino regular. É oferecido do 6º ao 9º ano do segundo segmento do Ensino Fundamental, no turno da tarde.

professores e funcionários. Existe um pátio externo com mesas para a prática de ping-pong, um espaço para vôlei e badminton. Faz-se necessário destacar que a escola possui rampas de acesso para alunos com necessidades educacionais especiais.

O Projeto Político Pedagógico (PPP) foi reformulado, com encontros informais no intervalo. Posteriormente, é enviado para os e-mails dos professores para que possam emitir opiniões e pareceres. Para sua finalização, foi realizada uma reunião com a equipe escolar. O colégio possui um regimento escolar que foi discutido com os pais em reuniões e um sistema de avaliação reavaliado pelos professores, alunos e pais. Tais objetos norteadores propiciam um ambiente harmonioso e democrático.

São desenvolvidos diversos projetos, tais como cultura; esporte; futsal; fotografia; judô; letramento e matemática. Além disso, é oferecido reforço escolar (programa do Governo Estadual) de Língua Portuguesa e Matemática para os alunos do ensino médio com a utilização da Plataforma Moodle, iniciativa do professor de Matemática do 3º ano do Ensino Médio. O site tem vídeos de Física, Química, Língua Portuguesa, Matemática e outras disciplinas. Os alunos têm muito interesse nessa inovação pedagógica, já que realizam exercícios, provas e recuperação de maneira on-line, o que os aproxima do mundo tecnológico.

Os projetos e a Plataforma Moodle preenchem as lacunas de conteúdos das disciplinas em que os alunos apresentam defasagem. Os projetos que envolvem cultura e esporte ajudam a manter os alunos na unidade escolar, pois eles mostram bastante interesse nesse tipo de atividade, uma vez que a comunidade quase não oferece opções de lazer.

O gestor destacou que, a partir de 2011, priorizou o trabalho pedagógico, o que tem surtido melhorias no desempenho dos discentes e nos resultados das avaliações externas. Em contrapartida, isso tem acarretado o não cumprimento de algumas demandas administrativas.

Atualmente, a AAE recebe, durante o ano letivo, na conta corrente, dez repasses feitos pela SEEDUC no valor de R\$ 706,00 cada um, destinados à merenda escolar, e dez no valor de R\$ 2.118,00, destinados à manutenção. Além desses recursos, é oferecido o kit cultura, R\$ 4.500,00 (recebido de acordo com o número de alunos), o kit de material esportivo, R\$ 2.546,04 e o recurso do salão do livro, depositado normalmente em dezembro.

Já as cotas extras de merenda e cotas extras de manutenção não têm número de repasses definidos e são direcionadas às unidades escolares, para que possam iniciar o ano letivo com recursos emergenciais. A verba do transporte escolar é repassada mensalmente de acordo com a quilometragem feita por dia, além de não apresentar valor fixo, pois varia com o número de dias letivos.

Apenas após muita cobrança através de e-mails, telefonemas, notificações e telegramas, os processos de prestação de contas foram apresentados no protocolo da Regional. Os atrasos têm sido recorrentes e, como se pode observar na tabela 1 abaixo, no primeiro e segundo semestres de 2012, os processos foram expostos, respectivamente, após dez e onze meses findado o prazo estabelecido para a primeira parcela.

Tabela 1: Apresentação das prestações de contas - 1º e 2º semestres/ 2012 - Escola A

Prestação de contas – 1º semestre de 2012		
Repasses	Prazo estabelecido pela SEEDUC para apresentação das prestações	Data da apresentação das prestações no protocolo
1ª parcela	15/03/2012 a 04/04/2012	07/02/2013
2ª parcela	16/04/2012 a 07/05/2012	10/04/2013
3ª parcela	15/05/2012 a 04/06/2012	10/04/2013
4ª parcela	15/06/2012 a 05/07/2012	10/04/2013
5ª parcela	16/07/2012 a 03/08/2012	10/07/2013
Prestação de contas – 2º semestre de 2012		
1ª parcela	15/08/2012 a 04/09/2012	19/08/2013
2ª parcela	14/09/2012 a 04/10/2012	19/08/2013
3ª parcela	17/10/2012 a 07/11/2012	19/08/2013
4ª parcela	16/11/2012 a 06/12/2012	19/08/2013
5ª parcela	02/01/2013 a 22/01/2013	19/08/2013

Fonte: SUPOF/DRPC/CDPE 2012. Adaptado pela autora (2014).

Os prazos estabelecidos para apresentação das prestações de contas dos repasses estaduais referentes ao 1º semestre de 2013 constam na Circular SUPOF/DRPC/CDPE nº 1, de 29 de janeiro de 2013. A escola A não o cumpriu para as prestações de contas referentes a esse semestre.

No processo, a maioria dos formulários foi exposta de maneira correta, com exceção dos formulários IX, X e XI referentes aos recursos estaduais. Apesar de

acostados ao processo, eles encontravam-se sem preenchimento ou preenchidos incorretamente.

Conforme legislação em vigor, no formulário IX deve constar informações quanto à utilização de recursos de manutenção para a aquisição de merenda oferecida aos alunos. Já o formulário X é o relatório de gestão, no qual estão presentes todas as informações relacionadas à gestão financeira, como a descrição dos recursos aplicados e os dados sobre as ações realizadas e o alcance das metas previstas. O relatório XI refere-se aos recursos de programas do governo do estado ou projetos solicitados pela unidade escolar e também devem conter as informações relacionadas no formulário X.

Pode-se citar como principais inconsistências a ausência no verso das notas fiscais do carimbo de atesto assinado por dois funcionários com cargo e matrícula e do carimbo assinado pelo fornecedor. Além disso, foi detectada uma falta constante das cópias dos recibos de monitoria relacionados no formulário IVF que se referem aos recursos federais do PDE. A nota fiscal eletrônica resumida, que deve ser emitida após o Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica (DANFE), também foi motivo de cobranças em todos os processos.

Algumas exigências também foram realizadas, com menos intensidade, como ausência de eventuais notas fiscais que constavam relacionadas em algum formulário e não estavam inseridas ao processo; atestação física e relação de alunos atendidos referente ao formulário IVA de transporte; extratos bancários de PDDE e PDE; comprovantes de pagamento; GFIP/SEFIP, dentre outros.

É importante ressaltar que no formulário VII geralmente não constava a assinatura de um servidor testemunha, com cargo e matrícula. Apesar dessas inconsistências, as verbas extraordinárias foram relacionadas no formulário IVA 1 e anexo (resumo), conforme determina a legislação, facilitando a sua identificação, bem como os gastos e o saldo para o período seguinte.

1.3.2 Escola B

O colégio, fundado em 1954, está localizado no primeiro distrito do município de Silva Jardim, situado na Microrregião da Bacia do Rio São João. Quatro distritos compõem o município: a sede, a Aldeia Velha, Gaviões e Correntezas, respectivamente 1º, 2º, 3º e 4º distritos. A pecuária e a agricultura são as principais atividades socioeconômicas.

O colégio funciona em três turnos, atende a 738 alunos, possui um total de 67 professores e oferece o 2º segmento do ensino fundamental, o ensino médio – Formação Geral e Curso Normal –, a Educação de Jovens e Adultos e os Módulos Nova EJA, em um total de 25 turmas, - distribuídas de acordo com a tabela 2:

Tabela 2: Total de turmas por segmento

Segmento	Número de turmas
2ª Segmento do Ensino Fundamental	06 turmas
Ensino Médio- Formação Geral	12 turmas
Educação de Jovens e Adultos	04 turmas
Ensino Médio- Curso Normal	03 turmas
Total	25 turmas

Fonte: Educacenso (2013). Adaptado pela autora (2014).

A equipe gestora é composta por um diretor e dois diretores adjuntos, sendo o seu quadro de pessoal formado por um secretário, um coordenador de turno, um agente de pessoal, um orientador educacional, dois agentes de leitura, uma merendeira e 14 funcionários terceirizados

Atualmente, a AAE da unidade escolar recebe durante o ano letivo repasse da SEEDUC-RJ de dez parcelas destinadas à merenda, no valor de R\$ 2.254,00, e dez no valor de R\$ 5.376,00 cada uma, voltada para a manutenção. Além disso, recebe verbas extraordinárias, tais como cota extra de merenda e de manutenção, nos mesmos valores citados acima, só que sem número de repasses definidos e direcionados às unidades escolares para que possam começar o ano letivo com recursos emergenciais; um repasse de kit de material esportivo de R\$ 5.400,00; e um de kit cultura de R\$ 7.000,00. Já para o transporte escolar são realizados dez repasses durante o ano letivo, sendo que o valor não é fixo, pois varia de acordo com o número de dias letivos e com a quantidade de quilômetros rodados por dia. Quanto ao salário do livro, o valor deve ser depositado em dezembro.

As prestações de contas de cada parcela foram apresentadas no protocolo da Regional Serrana II fora do prazo estabelecido pela SEEDUC. Apenas após cobranças por e-mail, telefone, notificações e telegramas, o gestor as apresentou no protocolo da Regional. Os atrasos ocorrem com muita frequência e os processos do 1º e 2º semestres de 2012 foram repassados em uma média de seis meses após o

prazo estipulado para a primeira parcela e os do 1º semestre de 2013 ainda não os foram.

Apesar de todas as orientações, nos processos de prestação de contas informados no ano de 2012 ainda não se encontravam anexados nos processos os formulários IIID2, IVD2, VD2, VID2, referentes aos recursos do PNAE, e IIIE, IVE, VE, VIE, ao do PDDE. No que se relaciona às verbas extraordinárias, ora encontravam-se só o formulário IVA1, ora somente o anexo e, por isso, os processos sempre eram devolvidos para o cumprimento da exigências.

Os processos de prestação de contas do 2º semestre de 2012 foram apresentados apenas em 2013, nos quais constam todos os formulários. Entretanto, ainda se mostravam muito inconsistentes: as DANFEs não se encontravam acompanhadas da nota fiscal eletrônica resumida; havia diferença entre o extrato bancário e o valor descrito no formulário; as notas fiscais de serviços não estavam acompanhadas de declaração da prefeitura informando sobre a implantação da nota fiscal eletrônica; o carimbo de atesto aparecia sem cargo e/ou matrícula dos funcionários que assinaram; não constavam assinatura do fornecedor no carimbo; não era possível encontrar as notas fiscais que constavam relacionadas em alguns formulários; faltava assinatura do servidor testemunha no formulário VII; e alguns formulários não possuíam assinatura do gestor e co-gestor. Todos os processos, sem exceção, retornaram à escola para o cumprimento de exigências.

As prestações de contas referentes ao primeiro semestre de 2013 ainda não foram apresentadas, apesar das cobranças do setor financeiro. Desse modo, o nome da escola, nome do gestor e CPF foram encaminhados à SEEDUC para abertura de Tomada de Contas, conforme estabelece Instrução Normativa AGE nº 22, de 8 de julho de 2013.

1.3.3 Escola C

Embora esteja localizado no centro da cidade, a escola C não atende especificamente à comunidade na qual está inserida. Por ser a única escola de horário integral na sede do município, recebe alunos oriundos de diversos bairros e localidades, com características peculiares das comunidades nas quais vivem. Esse fator dificulta, assim, o envolvimento entre a escola e a comunidade.

O CIEP pertencia à Coordenadoria Serrana V- Rio Bonito/RJ e passou a fazer parte da Regional Serrana II a partir de abril de 2011, quando ocorreu a

transformação das Coordenadorias em Regionais. Está situado no município de Cachoeiras de Macacu e oferece o ensino fundamental I, 5º ano (em fase de terminalidade) e o ensino fundamental II, do 6º ao 9º ano. Funciona em dois turnos e possui 220 alunos, tendo cinco deles Atendimento Educacional Especializado na Sala de Recursos, totalizando dez turmas e 14 professores, sendo seis em atuação com ampliação da carga horária, o que se denomina Gratificação de Lotação Prioritária (GLP) e uma Intérprete de Libras.

A equipe gestora é formada por um diretor e um diretor adjunto. O gestor assumiu a direção da unidade escolar em 1995 ficou afastado do cargo entre 2004 e 2006, reassumindo em 2007.

O quadro da escola é composto por um secretário, um agente de pessoal, um coordenador de turno, dois auxiliares de biblioteca, dois agentes de leitura, sete serventes, quatro merendeiras, dois zeladores vigilantes e um técnico de manutenção. Além disso, a escola foi contemplada com dez servidores terceirizados: dois porteiros, quatro funcionários de serviços gerais e quatro merendeiras.

Atualmente, a AAE da unidade escolar recebe da SEEDUC-RJ, durante o ano letivo, na conta corrente, dez repasses destinados à merenda, no valor de R\$ 1.122,00 cada um, e dez repasses no valor de R\$ 3.980,00 cada um para manutenção. Recebe, também, verbas extraordinárias, tais como cota extra de merenda e de manutenção nos mesmos valores citados acima. No entanto, não há número de cotas definidas, sendo elas direcionadas às unidades escolares para que possam começar o ano letivo e/ou segundo semestre com recursos emergenciais.

A escola C recebe, ainda, em uma única vez durante o ano letivo, o recurso de kit de material esportivo no valor de R\$ 2.546,04 e o kit cultura, de R\$ 4.500,00; já a verba do transporte escolar não tem valor fixo, pois varia com o número de dias letivos e é repassada em dez parcelas, de acordo com o quilômetro rodado por dia, além do recurso do salão do livro, que deve ser depositado em dezembro.

Os processos de prestação de contas dos recursos estaduais de todas as parcelas recebidas pela AAE, referentes ao 1º e 2º semestres de 2012 e 1º semestre de 2013, foram apresentados no protocolo da Regional dentro do prazo estabelecido pela SEEDUC-RJ.

Em 2011, após a transformação das Coordenadorias em Regional, o CIEP passou a fazer parte da Regional Serrana II e detectou-se que não havia apresentado as prestações de contas dos recursos estaduais referentes aos anos de

2009 e 2010, respondendo, por isso, a gestora ao Tribunal de Contas. As referidas prestações de contas foram elaboradas e apresentadas; porém, devido a inconsistências ainda não foram aprovadas.

A prestação de contas dos recursos do 1º semestre de 2011 foi feita somente no segundo semestre. Somente a partir do 2º semestre de 2011, passaram a fazê-la nos prazos estabelecidos pela SEEDUC. Nos processos de 2011, ainda não constavam os formulários IIID2, IVD2, VD2, VID2 referentes aos recursos do PNAE e IIIE, IVE, VE, VIE, aos recursos do PDDE. No que se relaciona às verbas extraordinárias, ora era inserido somente o formulário IVA1, ora apenas o anexo. Por esse motivo, os processos foram devolvidos para cumprimento da exigências.

Em 2012, todas as parcelas das prestações de contas do CIEP foram apresentadas no protocolo da Regional Serrana II dentro do prazo estabelecido pela SEEDUC, nas quais constavam todos os formulários nos processos, que foram elaborados pela gestora e pelos dois tesoureiros.

Segundo a diretora, em questionamentos realizados para esta pesquisa, a AAE participa das decisões e define as necessidades e prioridades no que diz respeito à aquisição de material de consumo e permanente, sendo o controle do saldo anterior, as entradas e os gastos feito em um caderno.

A principal característica da prestação de contas é a organização, pois, nos processos, os formulários sempre estão na ordem e as DANFEs acompanhadas da nota fiscal eletrônica resumida, bem como o comprovante de pagamento. Há uma padronização, o que facilita o exame e a verificação pelo setor financeiro. As inconsistências encontradas foram poucas, dentre elas a falta de assinatura do fornecedor no carimbo no verso da nota fiscal e, eventualmente, a assinatura do gestor ou cogestor em algum formulário.

No formulário VI, os valores dos extratos bancários correspondiam exatamente aos lançados no respectivo formulário. O balanço geral das receitas e despesas foi devidamente informado no formulário VIII e a ata de prestação de contas foi bem elaborada, pois todos os recursos estavam discriminados, bem como o saldo anterior, as entradas, os gastos e o saldo para o período seguinte.

Os produtos foram adquiridos em empresas que forneceram nota fiscal eletrônica, mas a diretora encontrou dificuldades no que diz respeito à pesquisa de preços, pois os fornecedores alegaram não ter tempo de preencher a cotação.

Ela destacou, ainda, que as verbas extraordinárias de merenda contribuíram para a melhoria do cardápio da merenda escolar e os repasses referentes ao kit cultura, kit material esportivo e salão do livro propiciaram aulas mais dinâmicas, além de oportunizar aos alunos o acesso a peças de teatro, sessões de cinema, visitas à bienal de livro ou arte e outros eventos da área.

1.3.4 Escola D

O CIEP foi criado em 1993. Localizado no município de Trajano de Moraes, comunidade predominantemente agrícola, de poder aquisitivo baixo, distante dos grandes centros com poucas opções de trabalho, o que dificulta o seu desenvolvimento socioeconômico e cultural.

A maioria da clientela é carente de recursos e apresenta defasagem idade-série, sendo necessário um projeto intensivo de recuperação. O CIEP é um espaço de referência, estando a comunidade sempre presente no ambiente escolar.

A escola oferece o Ensino Fundamental – 2º segmento – do 6º ao 9º ano, com 310 alunos matriculados, e o Ensino Médio – Modalidade Normal em horário integral –, com 169 alunos, totalizando 12 turmas.

A sua equipe gestora é formada por um diretor e um diretor adjunto desde 2012, além do seguinte corpo educacional: um coordenador pedagógico; um professor orientador; um secretário; três auxiliares de secretaria; um datilógrafo; um agente de pessoal; dois bibliotecários; três auxiliares de biblioteca; um animador cultural; três coordenadores de turno; quatro professores articuladores; quatro merendeiras; três serventes terceirizados; 17 professores que atuam no ensino fundamental e 21 no ensino médio.

Trabalhar em equipe é o diferencial do CIEP: os professores da unidade escolar participam do planejamento de ensino, dos conselhos de classe, das reuniões pedagógicas, da organização de eventos culturais, das atividades cívicas, esportivas e recreativas, da culminância dos projetos disciplinares e dos encontros que requerem engajamento dos docentes, alunos e famílias, oportunizando a integração.

O ensino fundamental é ministrado em horário parcial, com a carga horária de cinco tempos de aulas presenciais de 50 minutos, sendo o referencial utilizado retirado dos Parâmetros Curriculares Nacionais.

Atualmente, a SEEDUC-RJ transfere para a conta da AAE do CIEP dez parcelas de recursos destinados à merenda escolar, no valor de R\$ 1.900,80 cada uma, e dez parcelas de manutenção, no valor de R\$ 4.036,00 cada uma, além de verbas extraordinárias, como cota extra de merenda e cota extra de manutenção nos mesmos valores citados acima. Não há número de cotas definidas, sendo elas direcionadas às unidades escolares para que possam começar o ano letivo e/ou segundo semestre com recursos emergenciais.

A escola ainda recebe uma única parcela de recurso do kit de material esportivo de R\$ 2.546,04 e o kit cultura, de R\$ 4.500,00. Já a verba do transporte escolar – assim como para as outras escolas citadas – não tem valor fixo, pois varia de acordo com o número de dias letivos, sendo o repasse realizado em dez parcelas, levando em consideração o quilômetro rodado por dia. Para o salão do livro, o recurso seria depositado em dezembro de 2013.

As prestações de contas de todas as parcelas referentes ao 1º e 2º semestres de 2012 e 1º semestre de 2013 foram apresentadas no protocolo da Regional dentro do prazo estabelecido pela SEEDUC-RJ, obtendo o percentual de 100% no que se refere ao cumprimento do previamente estabelecido. As prestações de contas foram elaboradas pelo próprio gestor.

Alguns processos de 2012 não foram instruídos com os formulários IIID2, IVD2, VD2, VID2, referentes aos recursos do PNAE, e IIIE, IVE, VE, VIE, aos do PDDE, tendo, por isso, retornado à unidade escolar para a sua inserção.

Atualmente, os processos contêm toda a documentação prevista na legislação: os formulários foram devidamente preenchidos e as notas fiscais possuíam carimbo assinado pelo fornecedor e de atesto, assinado por dois funcionários com cargo e matrícula. Após os formulários, foram anexadas as notas fiscais e os extratos bancários correspondentes e a ata de aprovação de prestação de contas, na qual foi identificado um detalhamento de todos os recursos que entraram no período, bem como o saldo anterior, os gastos e o saldo final de cada recurso depositado na conta da AAE para o período seguinte. O gestor dessa escola afirmou em entrevista que as verbas extraordinárias contribuem e oferecem suporte melhor para o desenvolvimento de projetos na escola.

O balanço geral das receitas e despesas foi feito no formulário VIII, que inclui os recursos estaduais e federais. Para as verbas extraordinárias, foram utilizados os

formulários IV A1, acompanhado de um anexo que referente ao resumo, no qual consta o valor da verba recebida, gastos e saldo final.

As inconsistências apresentadas em alguns processos de prestação de contas foram mínimas, como ausência de assinatura do cogestor e de atestação física e relação dos alunos atendidos pelo transporte escolar; correção a emenda à carmim nos formulários que apresentaram divergência no período de prestação de contas no campo especificado para esse item, omissão de assinatura do servidor testemunha no formulário VII. Essas inconsistências, no entanto, não interferiram na aprovação das prestações de contas.

Neste primeiro capítulo, foi apresentada a descrição de duas escolas adimplentes e duas inadimplentes, que mostram situações diferenciadas, sendo por isso, selecionadas como amostra da pesquisa. Esta investigação permitiu conhecer as diferentes práticas adotadas com relação à elaboração dos processos de prestação de contas, gerenciamento dos prazos e causas da inadimplência, sendo possível a elaboração de alternativas e indicação de caminhos para reduzir os percentuais de inadimplência e minimizar as inconsistências nas prestações de contas, bem como contribuiu para que a maioria das escolas no âmbito da Regional cumprisse os prazos estipulados para cada parcela pela SEEDUC- RJ e elaborasse corretamente as suas prestações de contas.

2 ANÁLISE DA GESTÃO FINANCEIRA DAS ESCOLAS DA REGIONAL SERRANA II

O presente capítulo pretende analisar como ocorre a gestão financeira nas instituições de ensino da Regional Serrana II e quais são as práticas adotadas pelos gestores com relação à elaboração dos processos e gerenciamento dos prazos no ambiente escolar. Conforme explicitado no primeiro capítulo, ao mesmo tempo em que são encontrados gestores que cumprem os prazos e executam procedimentos corretos na elaboração das prestações de contas, existem aqueles que não cumprem os prazos e que apresentam processos inconsistentes.

O presente capítulo está organizado em três seções: a primeira descreve os principais procedimentos metodológicos adotados; a segunda aborda as teorias estudadas, destacando o que foi possível concluir a partir da contribuição dos autores escolhidos; e na terceira seção é realizada a análise dos dados, com a apresentação dos resultados da pesquisa de campo, confrontando-os com as teorias estudadas.

A coordenação financeira, em uma tentativa de reverter a situação de inadimplência, adotou alguns procedimentos e instrumentos que apresentaram como resultado um avanço significativo com relação à inserção de documentos e formulários nos processos de prestação de contas e redução da inadimplência. É possível perceber a redução nos casos de inadimplência através da planilha de faróis (anexo 3): em 2012, o percentual foi de 42% e, em 2013, foi de 31,48%. Apesar disso, a pesquisa fez-se necessária, uma vez que sua pretensão é encontrar respostas para suas causas e propor soluções para minimizar ainda mais tal situação.

Isso nos levou a refletir e levantar alguns questionamentos e hipóteses para orientar esta pesquisa:

1. Como é realizada a gestão financeira? Há um controle dos recursos e dos gastos? Há um planejamento?
2. Qual é a estrutura de apoio que os gestores têm na gestão financeira?
3. Qual é o perfil dos gestores: administrativo e/ou pedagógicos?

Conforme exposto no capítulo anterior, a visão de inadimplência da Regional está atrelada às datas de repasse e execução de cada parcela dos recursos

estaduais, baseada no prazo estipulado pela SEEDUC –RJ. Com isso, foi possível uma análise da realidade, a fim de que a maioria das escolas, no âmbito da Regional, cumpra com o estipulado pela secretaria para apresentação e correta elaboração da prestação de contas de cada parcela.

Para o estudo de caso que se realizou nesta pesquisa dos 86 gestores das escolas que compõem a Regional Serrana II 77 participaram do questionário e ainda foram realizadas entrevistas com roteiro semiestruturado com 4 entre estes 77, o que possibilitou a avaliação dos procedimentos e das práticas adotadas pelos gestores e que comprovou os dados levantados na pesquisa de maneira mais qualitativa.

Vale destacar que foi levado em consideração que o objetivo do estudo era analisar o gerenciamento dos prazos para as prestações de contas das verbas estaduais recebidas e destinadas aos programas educacionais nas escolas da rede estadual de ensino na área de abrangência da Regional Serrana II.

Para ilustrar, é apresentado na tabela 3 o montante de recursos estaduais recebidos por cada uma das quatro escolas no ano de 2013.

Tabela 3: Recursos estaduais recebidos no ano de 2013 pelas quatro escolas analisadas

Recurso	A	B	C	D
Merenda	R\$ 7.060,00	R\$ 22.540,00	R\$ 11.228,00	R\$ 19.008,00
Manutenção	R\$ 21.180,00	R\$ 53.760,00	R\$ 39.800,00	R\$ 40.360,00
Merenda Cota Extra	R\$ 4.236,00	R\$ 13.524,00	R\$ 6.736,80	R\$ 11.404,80
Manutenção Cota Extra	R\$ 6.258,00	R\$ 16,944,00	R\$ 13.476,00	R\$ 12.324,00
Transporte Escolar	R\$ 76.440,00	R\$ 603.872,10	R\$ 22.536,80	R\$ 182.960,00
Kit Cultura	R\$ 4.500,00	R\$ 7.000,00	R\$ 4.500,00	R\$ 4.500,00
Kit de material esportivo	R\$ 2.546,04	R\$ 5.400,00	R\$ 2.546,04	R\$ 2.546,04
Salão do livro	R\$ 2.365,92	R\$ 3.154,56	R\$ 1.840,16	R\$ 1.840,16
Certificação Digital	R\$ 474,50	R\$ 474,50	R\$ 474,50	R\$ 474,50
Jogos Estudantis	-	-	R\$ 3.000,00	R\$ 3.000,00
Projeto Autonomia	-	-	R\$ 2.957,63	-
Total	R\$ 125.060,46	R\$ 726.669,16	R\$ 109.095,93	R\$ 278.417,50

Fonte: Elaborado pela autora (2014).

Os recursos estaduais recebidos têm destinação pré-estabelecidas e, obrigatoriamente, devem ser gastos de acordo com as especificações. Por exemplo, para utilizar os recursos referentes ao kit cultura e ao kit de material esportivo, além da cota extra de manutenção e de merenda, é necessário levar em conta os itens e/ou serviços que constam nas circulares enviadas pela SEEDUC à Regional. Eles devem, posteriormente, ser enviados às unidades escolares, já que não podem ser adquiridos produtos e serviços que não constam nos documentos.

O recurso do salão do livro deve ser gasto exclusivamente com a aquisição de livros literários, enquanto o do transporte escolar com o pagamento de prestadores de serviço e empresas que atendem aos alunos que residem em localidades nas quais o transporte público regular não chega. Já o de manutenção é mais abrangente, uma vez que é permitida, com ele, a compra de materiais de papelaria, de equipamentos e de gás, a realização de pequenos reparos; a oferta de capacitações, dentre outras ações.

Para facilitar o acompanhamento da execução desses recursos, são utilizados formulários específicos para cada item com identificação, tendo em vista que a prestação de contas é apenas uma, pois o dinheiro é depositado em uma única conta no Banco Bradesco. Vale ressaltar que os recursos são descentralizados, mas, muitas vezes, são insuficientes, pois não suprem as necessidades das escolas por serem “carimbados”, isto é, terem destinação própria.

Todas as 86 unidades são contempladas com os recursos supracitados, com exceção do recurso do Projeto Autonomia⁸ que é recebido apenas pelas escolas que oferecem essa modalidade e recurso do transporte escolar que é recebido apenas pelas unidades escolares em que os alunos não são atendidos pelo transporte público regular. Além desses, apenas algumas escolas foram contempladas com o recurso para os jogos estudantis.

Percebe-se que as escolas B e D receberam um valor maior de recursos, tendo em vista que possuem maior número de alunos, enquanto as escolas A e C foram contempladas com um valor menor, devido ao número de alunos. No entanto, os recursos referentes à merenda escolar, manutenção, salão do livro, kit de material esportivo, kit cultura, certificação digital e transporte escolar são os mesmos

⁸ Projeto de aceleração de estudos, em parceria com a Fundação Roberto Marinho, que tem como principal objetivo oportunizar aos alunos com idade mais avançada a conclusão dos estudos em menos tempo, oferecendo uma metodologia diferenciada.

para as quatro escolas, o que difere é que as duas escolas receberam os recursos que se destinam aos jogos estudantis e apenas uma recebeu o que se destina ao Projeto Autonomia, pois das quatro escolas, a C é a única que oferece essa modalidade.

As quatro escolas selecionadas recebem os recursos de acordo com um único critério: número de alunos que consta no censo escolar do ano anterior, não importando o porte da escola, se é maior ou menor, se possui mais ou menos dependências. Na liberação dos recursos não se leva em conta a dimensão predial e nem o espaço físico livre da unidade escolar. A escola A, com 295 docentes, recebeu a quantia de R\$ 125.060,46 de recursos repassados pelo estado. Porém, ela não cumpre os prazos estabelecidos pela SEEDUC para a prestação de contas e apresenta, ainda, processos com muitas inconsistências, sendo, por isso, considerada inadimplente. A escola B, com 738 docentes, recebeu R\$ 726.669,16 e, assim, como a A, não cumpriu, no ano de 2013, o prazo, apresentando-os somente após insistentes cobranças por parte da Coordenação Financeira. A escola em questão não cumpre os prazos estabelecidos pela SEEDUC para apresentação das prestações de contas e apresenta os processos com muitas inconsistências, portanto, foi selecionada como escola inadimplente. Já a escola B administrou mais recursos durante o ano letivo 2013, sendo um valor considerável –R\$ 726.669,16, tendo em vista os 738 alunos matriculados. Também não foi contemplada com recursos dos jogos estudantis e nem do Projeto Autonomia. Essa unidade no ano de 2013 também não cumpriu o prazo estabelecido para a entrega das prestações de contas. Os processos foram apresentados após muita cobrança. A situação da escola B é ainda mais agravante, pois o gestor responde, atualmente, ao Tribunal de Contas. Em virtude disso, no ano de 2014, passou a cumprir o acordado com a Secretaria de Educação.

A escola “A” possui um diretor e um diretor adjunto enquanto a equipe gestora da escola B é composta por um diretor e três adjuntos. A diretora reclama da carência de pessoal no quadro de funcionários na escola. As escolas C e D foram selecionadas por apresentarem um percentual de 100% no que diz respeito ao cumprimento dos prazos, são consideradas adimplentes. Das quatro unidades escolares a identificada como C é a que recebe menor valor para gerir durante o ano letivo R\$ 109.095,93, pois possui apenas 220 alunos. Apesar disso, foi contemplada

com dois recursos que as escolas A e B não foram: Projeto Autonomia e Jogos estudantis, o que exige uma quantidade maior de formulários.

A escola D recebeu, no ano letivo de 2013, o valor total de R\$ 278.417,50 para atendimento aos 310 alunos matriculados no ensino fundamental e 169 matriculados no Curso Normal em horário integral. Conforme descrito na tabela 3 supracitada, a escola foi contemplada com um recurso diferenciado - Jogos estudantis. A equipe diretiva das duas escolas é composta por um diretor e um diretor adjunto. As escolas C e D apresentam um número elevado de dependências e ainda são contempladas com quadra de esportes, vestiário. O quadro de pessoal da escola D é o único completo o que não ocorre com as outras três escolas selecionadas.

Apesar dos diversos recursos estaduais recebidos é apresentada apenas uma prestação de contas, uma vez que os recursos dessa natureza, analisados na presente dissertação, são depositados em apenas uma única conta no Banco Bradesco. Assim, faz-se necessário que os gestores elaborem estratégias de controle de cada recurso depositado nessa conta para que não haja gastos indevidos, por exemplo, aplicar o valor do recurso destinado ao kit cultura adquirindo gêneros alimentícios, ultrapassar ou confundir valores. Alguns gestores fazem o controle num caderno, outros o fazem apenas através da prestação de contas.

Durante a pesquisa foi possível detectar situações em que escolas ultrapassaram do recurso de manutenção, por exemplo, sendo necessário fazer uma observação no formulário correspondente e acertar a conta no mês seguinte. A conta não fica negativada, pois existem outros recursos na conta.

Para facilitar a identificação e o acompanhamento dos recursos na conta da AAE foi solicitado pela Coordenação Financeira que os gestores acrescentassem no relatório de gestão – formulário X de cada parcela da prestação de contas –, um quadro resumo dos recursos no qual são descritos o saldo anterior, os créditos e os débitos no período e o saldo para o período seguinte. A tabela 4 demonstra o montante de recursos federais recebidos pelas escolas analisadas no ano de 2013. Os valores são diversificados, pois, como já informado anteriormente, elas apresentam quantidade diferente de discentes.

Tabela 4: Recursos federais recebidos no ano de 2013 pelas quatro escolas analisadas

Recurso	A	B	C	D
PNAE	R\$ 21.180,00	R\$ 30.240,00	R\$ 14.980,00	R\$ 18.240,00
PDDE	-	-	-	R\$ 7.240,00
PDDE Mais Educação	R\$ 36.458,89	R\$ 50.203,96	R\$ 13.266,09	R\$ 26.667,28
PDE	-	-	-	-
	-	-	-	-
Total	R\$ 57.638,89	R\$ 80.443,96	R\$ 28.246,09	R\$ 55.047,28

Fonte: Elaborado pela autora (2014).

Os valores dos recursos federais recebidos pelas quatro escolas pesquisadas, referentes ao ano de 2013, - foram solicitados à SEEDUC. Porém, na planilha enviada pela secretaria, havia somente a identificação dos referentes à merenda. É possível que nos valores discriminados na tabela 4 como PDDE e Mais Educação haja algum destinado ao PDE, uma vez que a SEEDUC não os discriminou. É importante destacar que, mesmo sem as especificações de cada recurso, o valor total recebido por cada escola está correto.

Somente a escola D recebeu o recurso referente ao PDDE. As escolas A, B e C não o receberam por apresentarem restrição no FNDE devido à reprogramação total do recurso enviado por mais de um ano. As três unidades escolares teriam acesso a ele se tivessem gasto, pelo menos, 70% do recurso e reprogramado apenas 30% do valor recebido.

De acordo com a tabela 4 percebe-se que a escola B foi a que recebeu mais recursos federais durante o ano analisado, a saber, R\$ 80.443,96, e escola C a que recebeu menos, tendo acesso ao valor de R\$ 28.246,09. Já a escola A administrou R\$ 57.638,89 e a escola B gerenciou R\$ 47.907,28.

Ressalta-se que os recursos federais são depositados em contas específicas e individuais abertas pelo próprio FNDE e as prestações de contas são elaboradas de acordo com as legislações pertinentes. Ressalto que as prestações de contas desses recursos são mais simples e o quantitativo de formulários é muito pequeno. Mesmo assim, alguns gestores não têm facilidade em prestar contas e cometem erros. Nota-se que os gestores das escolas identificadas como inadimplentes com os recursos estaduais também o são com os recursos federais.

Na conta da Regional também são depositados diversos recursos provenientes do estado, inclusive os recursos de algumas escolas impedidas. Para que haja um controle eficiente utiliza-se uma planilha para acompanhamento dos gastos de cada recurso durante o período previsto para a aplicação do repasse, bem como uma planilha com a especificação de todos os recursos, saldo anterior, entradas no período, gastos, saldo para o período seguinte.

Os recursos federais são depositados no Banco do Brasil, sendo suas prestações de contas feitas de acordo com as legislações pertinentes. Ressalta-se que o repasse referente ao PNAE é exclusivamente para a aquisição de gêneros alimentícios; no entanto, só podem ser adquiridos os gêneros que constam no cardápio oficial, organizado por nutricionistas da SEEDUC. No entanto, eles não são suficientes para a aquisição dos gêneros e, por isso, as escolas são contempladas com recursos estaduais destinados à merenda escolar.

A tabela 5 ilustra o montante de recursos recebidos no ano de 2013 pelas quatro escolas pesquisadas.

Tabela 5: Total resumo do montante dos Recursos Estaduais e Federais recebidos no ano de 2013 pelas quatro escolas analisadas

Recursos	A	B	C	D
Total de recursos estaduais	R\$125.060,46	R\$ 726.669,16	R\$109.095,93	R\$ 278.417,50
Total de recursos federais	R\$ 57.638,89	R\$80.443,96	R\$ 28.246,09	R\$55.047,28
Soma dos recursos	R\$ 182.699,35	R\$ 807.113,12	R\$ 137.342,02	R\$ 333.464,78

Fonte: Elaborado pela autora .

Considerando a descrição feita no capítulo 1, apresenta-se a análise dos dados coletados e busca-se a compreensão à luz dos autores David, Sanábio, Fabri, Ramires, Horta e Polon, que servirão como aporte teórico na segunda seção desse capítulo.

2.1 Aspectos Metodológicos

Com a finalidade de elaborar uma pesquisa mais aprofundada, utilizou-se a pesquisa qualitativa para este estudo de caso. Segundo Hartmut Gunther (2006, p. 4):

Abordagens qualitativas, que tendem a serem associadas a estudos de caso, dependem de estudos quantitativos, que visem gerar resultados generalizáveis, i.é, parâmetros. Desta maneira dilui-se a controvérsia entre o estudo de caso, i.é, uma investigação aprofundada de uma instância de algum fenômeno, e o estudo envolvendo um número estatisticamente significativo de instâncias de um mesmo fenômeno, a partir do qual seria possível generalizar para outras instâncias. Além do mais, num estudo de caso é possível utilizar tanto procedimentos qualitativos quanto quantitativos.

Nesse sentido, optou-se por questionário aplicado aos 77 líderes das escolas que compõem a Regional Serrana II e entrevistas com roteiro semiestruturado, aplicando-as a 4 gestores entre estes 77. Por meio desses instrumentos, pôde-se identificar as ações positivas dos gestores na elaboração dos processos de prestação de contas. Ressalto que o questionário elaborado e utilizado por Elder Stroppa (2012) na sua pesquisa “Núcleo de Aprendizagem, treinamento e apoio aos gestores da Superintendência Regional de Ensino de Ubá – MG”, realizada no Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, no ano de 2012 foi inspiração na elaboração das 29 questões utilizadas nessa pesquisa.

As perguntas versam sobre a gestão financeira; o planejamento; a estrutura de apoio que os gestores recebem; os recursos estaduais e federais; os procedimentos adotados na elaboração das prestações de contas; o conhecimento das legislações; o IDEB das escolas; a formação do gestor; o tempo de serviço na rede estadual e no cargo de diretor; e a presença ou não de um diretor adjunto para auxiliar o trabalho, em uma tentativa de estabelecer relações entre as respostas. Levou-se em conta, ainda, o nível de interesse pela formação em gestão, bem como a dedicação por mais tempo nas tarefas realizadas no seu dia a dia.

Sua aplicação foi realizada através de e-mail institucional, tendo em vista que as unidades escolares ficam localizadas em 14 municípios, com uma distância significativa da sede da Regional. Em virtude da facilidade de acesso aos gestores e da praticidade e agilidade para a realização do contato, as entrevistas feitas com os gestores das quatro unidades escolares A, B, C e D também foram realizadas via e-mail.

Optou-se por aplicar o questionário apenas aos gestores das unidades escolares, já que eles são os responsáveis diretos pela gestão de todas as etapas da elaboração das prestações de contas.

As entrevistas e os questionários colaboraram para o entendimento das práticas adotadas pelos gestores na gestão financeira, as causas das inconsistências nos processos de prestação de contas e as causas da inadimplência. A partir das informações coletadas através desses instrumentos e análise das ações dos gestores, buscou-se a proposição de novas ações que reduzissem os percentuais de inadimplência, melhorassem a gestão financeira, o gerenciamento dos prazos e proporcionassem mecanismos eficientes para a elaboração das prestações de contas, indicando caminhos para reverter a situação apresentada.

Os atores pesquisados foram os gestores das unidades escolares, pois é deles a responsabilidade de gerir todas as etapas da elaboração das prestações de contas.

Os documentos internos arquivados na Coordenação Financeira, os relatórios emitidos pelo protocolo da Regional Serrana II e a análise desses resultados na planilha de faróis também fazem parte do material consultado durante a realização da pesquisa. Na legislação necessária para o embasamento da pesquisa optou-se por investigar as Resoluções, os Ofícios Circulares, a Instrução Normativa, as Leis, as Deliberações, a planilha de acompanhamento de entrega de processos e o *checklist*.

A intenção desta pesquisadora é apresentar os resultados da pesquisa aos gestores escolares, aos gestores da Regional Serrana II e à Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC-RJ), mais especificamente à Superintendência de Gestão das Regionais Administrativas (SUPAD) e à Superintendência de Orçamento e Finanças (SUPOF), com o intuito de colaborar com a reflexão e o planejamento de ações que possam auxiliar na gestão financeira das unidades escolares e oferecer subsídios para reduzir o percentual de inadimplência

2.2 Aporte teórico acerca da gestão financeira na área pública em tempos de descentralização e responsabilização

Esta seção tem como aporte teórico autores que levam a uma compreensão contextualizada dos dados coletados, como David (2012 e 2013), Sanábio (2012 e 2013), Fabri (2012), Ramires (2012 e 2013), Horta (2012) e Polon (2005 e 2009),

que enfatizam a gestão financeira na área pública, descentralização, a necessidade de prestação de contas, boas práticas de governança na área pública, a necessidade de transparência, impessoalidade e responsabilidade (*accountability*) com o recurso público e tipos de gestão: administrativa, pedagógica e relacional.

Os recursos estaduais e federais financiam as escolas públicas e podem ser aplicados de forma centralizada e descentralizada. Quando utilizado de forma centralizada, a aplicação é realizada pela Secretaria de Estado de Educação ou pela Secretaria Municipal de Educação. Quando praticado dessa forma a escola recebe o material e serviços de acordo com as suas necessidades, podemos citar obras de grande porte, reforma da unidade escolar, construção de quadras de esporte, carteiras e cadeiras para os alunos, mesa de professor, armários, fogões, prateleiras, pagamento dos servidores e outros. Já a aplicação descentralizada, se refere a gastos efetuados pela escola, uma vez que os recursos são repassados às Associações de Apoio à Escola e podem ser empregados, por exemplo, na aquisição de materiais para pequenos reparos, de papelaria, manutenção dos equipamentos, contratação de serviços para pequenos reparos e manutenção da unidade escolar.

Os recursos descentralizados estaduais são: merenda escolar, manutenção, kit cultura, kit de material esportivo, cota extra de merenda, cota extra de manutenção, salão do livro, certificação digital, transporte escolar, projeto autonomia e jogos estudantis. Podemos citar como recursos federais descentralizados: PNAE, PDDE, PDDE Mais Educação, PDE, FEFS. Esses recursos são de suma importância para as unidades escolares e a aplicação deve ser realizada pelos gestores em conjunto com as Associações de Apoio à Escola. Todos os recursos descentralizados, tanto os federais quanto os estaduais são gerenciados pelo gestor, que deve ter o controle dos recursos recebidos para que não haja gastos indevidos.

No entanto, esse processo gerou uma maior responsabilização para o gestor escolar, uma vez que seu gerenciamento deve ter como objetivo o fortalecimento do aprendizado dos alunos, e sua aplicação deve impactar positivamente na qualidade do ensino. A prestação de contas dos recursos é obrigatória e deve ser feita de acordo com as legislações vigentes, uma vez que o gestor tem a responsabilidade de prestar contas, garantindo assim a transparência da gestão pública. O gestor é

responsável pelos resultados alcançados e pela gestão dos recursos públicos. David, Sanábio e Fabri (2012, p.155) afirmam que

um modelo de responsabilização justo pressupõe normas precisas com definição de papéis, infraestrutura e recursos compatíveis com a responsabilidade e medidas de controle e indicadores de desempenho confiáveis.

É imprescindível, agora, que eles se envolvam rotineiramente no planejamento, na execução e no controle dos recursos recebidos, bem como nos gastos realizados. Segundo Ramires, Horta e David (2012, p. 50)

a aplicação descentralizada dos recursos interfere diretamente nas atividades diárias das equipes de direção das escolas, tendo como resultado um aumento de responsabilidades e a multiplicação de tarefas relativas à formulação de projetos e prestação de contas.

A descentralização e autonomia nas políticas públicas, a partir dos anos de 1990, tiveram efeitos diretos na gestão escolar. Para contextualizar esse período, de acordo com Lopes⁹ (2007 apud POLON 2009, p. 57),

para quem os pilares de sustentação e organização da reforma educacional empreendida pelo governo federal durante os anos 1990 no Brasil foram: a) financiamento, com opção pelo FUNDEF- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do magistério, conforme lei 9424 de 24/12/96; b) a avaliação educacional, com uma série de iniciativas em larga escala organizadas em três esferas do sistema do ensino municipal, estadual e federal; e c) a descentralização administrativa e política prevista na LDB9394/96, com a opção de municipalização e outros desdobramentos que chegaram à escola sob o título de “autonomia escolar”.

Assim como Lopes (2007), a autora esclarece que a descentralização regida pelo governo federal, promoveu mudanças segundo os princípios da administração gerencial como condição para a modernização do estado brasileiro. Para isso, a descentralização dos recursos escolares deveria resultar em gestores mais dinâmicos e fortalecimento da autonomia das unidades escolares, com uma

⁹ LOPES, Valéria Virginia. Cartografia da Avaliação Educacional no Brasil. Tese de Doutorado - Universidade de São Paulo, SP, 2007.

administração participativa. Polon (2009, p. 60) ainda cita Abu-Duhou¹⁰, ao afirmar que

este assunto se insere nas discussões sobre os processos de transferência de responsabilidades em matéria de planificação, gestão, financiamento e destinação de recursos do poder central e de suas instâncias, entre outras, as unidades locais de serviços ministeriais (no âmbito do estado) ou para os próprios estabelecimento (âmbito da escola).

Para a autora, o financiamento local e a qualidade da liderança favoreceriam o processo de descentralização, na medida em que as tomadas de decisão seriam deslocadas para os gestores no interior das escolas, juntamente com as responsabilizações das consequências advindas das escolhas realizadas. Portanto, a gestão autônoma necessita de medidas de identificação dos perfis de lideranças e momentos para reflexões e capacitações que discutam esse novo contexto escolar.

As responsabilidades da equipe gestora na gestão democrática são acompanhar e fiscalizar os recursos aplicados em educação; participar de reuniões pedagógicas na escola; discutir as prioridades no uso de recursos da unidade escolar, dentre outras. Para tanto, o “administrador escolar” teria que assumir seu papel de “líder” diante das metas escolares. A liderança daria, assim, os rumos a serem seguidos para o melhor desenvolvimento da escola.

Para melhor compreensão dos tipos de líderes encontrados nas escolas e as consequências nas suas gestões, Polon (2005) identifica três tipos de liderança:

Tipo 1 - Liderança Pedagógica – pela forte correlação apresentada entre as tarefas que expressam especial atenção à atividade de orientação e acompanhamento do planejamento escolar;

Tipo 2 – Liderança Organizacional – Caracteriza a situação em que a análise fatorial indica forte correlação entre tarefas realizadas com o intuito de dar um suporte ao trabalho do professor em suas necessidades cotidianas, ou controlar resultados através da produção de mapas, planilhas, etc;

Tipo 3 – Liderança Relacional – Para os casos em que as cargas fatoriais indicam forte correlação entre tarefas associadas à presença no cotidiano escolar, com prioridade para o atendimento de alunos, pais e professores (POLON, 2005, p. 9).

¹⁰ Abu-Duhou, Ibtisam. **Uma gestão mais autônoma da escola**. Série Documentos. Brasília: UNESCO, IIEP, 2002.

Esses três perfis auxiliam a compreensão das tomadas de decisão dos gestores. Não que cada um possua apenas um tipo de liderança, mas essa combinação de fatores, para Polon (2005, p. 18), significa que

há distintos perfis de liderança e estas distinções se fazem por processos de combinação e recombinação de prioridades em face de: a) as qualidades pessoais e profissionais dos diretores e membros da equipe; b) as pressões exercidas pelas demandas próprias às diferentes frentes de atuação existentes na escola, a saber, aspectos político-pedagógicos, administrativo-organizacionais e humano-relacionais; c) as condições materiais da escola e o nível socioeconômico do público atendido; d) o tipo de rede de ensino em que se inserem, pelo fato dessas redes serem em grande parte determinantes de valores, códigos próprios e condições de trabalho e e) pela cultura institucional estabelecida. Por outro lado, os resultados parecem confirmar a importância da liderança escolar no desempenho dos alunos.

A análise sobre esses tipos contribui para a avaliação das atuações dos gestores educacionais, que deve ser, contemporaneamente, democrática, com ações que repercutam na qualidade educacional. Tal compreensão contribui para a análise das atitudes dos gestores estudados nesta dissertação em relação ao cumprimento de prazos das prestações de contas, aspecto que se refere à gestão financeira da escola, visto que, conforme entendemos, não há possibilidade de ser dissociada das atitudes tomadas pelas gestões administrativas e pedagógicas de cada unidade escolar. Por isso, considera-se a administração financeira como um fator da liderança administrativa.

Uma gestão eficiente na rotina da escola refletirá no funcionamento do todo, no desenvolvimento do trabalho dos professores, na atuação e comprometimento da equipe, na integração da comunidade escolar, na motivação e aprendizagem dos alunos e nos resultados da escola. Como afirmam Ramires, Horta e David (2012, p.60), “os gestores das escolas têm as suas responsabilidades aumentadas e passam a envolver-se com rotinas diárias de planejamento, execução e controle dos repasses recebidos e dos gastos efetuados”.

Como já informado anteriormente, a elaboração da prestação de contas deve ser feita de acordo com a legislação vigente e deve-se levar em consideração o quanto a utilização dos recursos refletiu e causou impacto no desempenho e na aprendizagem dos alunos. Portanto, os recursos recebidos pelas unidades escolares para serem gastos deverão ser planejados, sendo sua execução concretizada

levando-se em consideração o planejamento e as necessidades imediatas surgidas ao longo do ano. Posteriormente, deve-se prestar contas do que foi ou não utilizado pela escola. Para Ramires, Horta e David (2012, p. 38)

Podemos definir a prestação de contas como um conjunto de documentos comprobatórios das despesas efetuadas. Entretanto, esse conceito vai além da mera exigência legal, já que todo gestor público é obrigado a prestar contas dos recursos recebidos, sob a pena de sanções previstas em lei: sabe-se que qualquer administração pública comprometida deve dar uma resposta à sociedade, o principal e último objetivo de qualquer serviço público.

O gestor deve estar atento à sua responsabilidade quanto a essa questão, pois sua não ocorrência conforme previsto, poderá levá-lo a responder ao Tribunal de Contas, através de tomada de contas, e sofrer sanções, desde a exoneração do cargo até a devolução dos recursos ao erário público pelo mau uso do dinheiro. Por isso,

a necessidade da transparência enquanto maneira de gerir e principalmente, de prestar contas, ressaltando que a disponibilização de maneira clara e objetivas das informações relativas à gestão de uma escola, mais do que uma exigência formal dos órgãos de controle, é fundamental como meio de comunicação e satisfação para os principais envolvidos no processo de gestão pública: a sociedade. (RAMIRES, HORTA, DAVID, 2012, p. 41),

As ações das unidades escolares devem estar em consonância com os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988, uma vez que a escola encontra-se inclusa no sistema de administração pública e pratica atos tanto em nome da escola como da Associação de Apoio à Escola, que será analisada posteriormente.

O princípio da legalidade estipula que o gestor deve agir e proceder de acordo com a legislação vigente, já que há uma limitação do poder público (MORAES¹¹, 1999 apud DAVID, HORTA e RAMIRES, 2012). Sendo assim, é importante informar que uma das exigências nos processos de prestação de contas é a apresentação dos formulários, dos documentos fiscais e das notas fiscais eletrônicas que

¹¹ MORAES, A. *Os 10 anos da Constituição Federal*. São Paulo: Atlas, 1999.

comprovem os gastos, bem como de outros procedimentos, sendo necessário, também, que se cumpram os prazos estipulados pela SEEDUC para sua entrega .

Os gestores recebem as mesmas orientações tanto no que diz respeito à elaboração das prestações de contas quanto aos prazos para a entrega de cada parcela. Quanto aos procedimentos, as legislações são as mesmas para todas as unidades escolares e, no entanto, apresentam resultados e práticas diferentes, podendo acarretar desobediência à legalidade.

Já o princípio da impessoalidade prima pela neutralidade da administração pública em relação aos administradores, proibindo-se a discriminação dos entes (MEIRELLES¹², 1997 apud DAVID, HORTA e RAMIRES, 2012).

O princípio da moralidade está relacionado a moral e a ética administrativa, sendo mais exigente que a ética comum. De acordo com Pietro¹³ (2012), citado por Ramires, Horta e David (2012), tem uma relação direta com o princípio da legalidade, visto que não é suficiente apenas o cumprimento da lei, mas é necessário, que seja observada a moralidade administrativa.

Em relação ao princípio da publicidade, estabelece-se que os atos dos administradores não devem ser sigilosos, ou seja, a população deve ter acesso a eles. No que se refere à prestação de contas, é um princípio inerente à transparência.

Já a eficiência é um dos princípios de maior importância da administração pública, já que pretende substituir o modelo de administração burocrática pela gerencial. Para que os gestores das unidades escolares desempenhem suas funções como administradores públicos, é fundamental que estejam preparados para assumirem o cargo. De acordo com David, Sanábio e Fabri (2012, p. 153).

[...] as práticas descentralizadas que hoje percebemos na educação pública no Brasil representam um avanço que deve ser estimulado e intensificado. Autonomia acadêmica, de gestão e financeira para a escola devem ser acompanhados de novas práticas de governança, que reforcem os princípios de responsabilização, de integridade, transparência e eficácia na gestão da educação.

¹² MEIRELLES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

¹³ PIETRO, M.S.Z.D. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

Com a descentralização, as unidades escolares passaram a ter competências também de gerenciar os recursos federais e estaduais, planejando e executando as atividades, como afirmam Ramires, Horta e David (2012, p. 33):

[...] profissionais competentes, tanto no que diz respeito às habilidades individuais como à dedicação ao trabalho, serão indispensáveis, a fim de que a gestão financeira seja realizada de maneira comprometida com a realidade escolar. Sendo fundamental para esses gestores é administrar criteriosamente as etapas da gestão financeira, a saber, planejamento, execução e prestação de contas.

Ramires e David (2013, p. 81) argumentam que “as boas práticas de governança podem transformar a gestão pública, oferecendo maior transparência, participação e responsabilização”. Ainda de acordo com David, Sanábio e Fabri (2012, p.148), “a transparência é também essencial para ajudar a assegurar que os dirigentes são verdadeiramente responsáveis e isso é importante para uma boa governança”.

No que se refere à participação, deve-se garantir uma gestão compartilhada com compromisso nas ações desempenhadas. As Associações de Apoio à Escola apoiam o gestor na gestão financeira da escola, além de buscar soluções para os problemas da escola no que se refere à melhoria da qualidade do ensino e ao funcionamento da unidade escolar. Segundo Dourado¹⁴ (2006), citado por Ramires, Horta e David (2012, p. 35),

a gestão escolar deve ser transparente e participativa. Somente assim o gestor poderá responder todas as perguntas e estabelecer prioridades. Para tanto, as ações do planejamento devem contar com a participação do público interessado nos seus resultados. A partir de objetivos bem desenhados, o conselho escolar define o plano de aplicação da escola acompanhando e avaliando a aplicação dos recursos pelo gestor financeiro responsável na escola. Com esse processo espera-se uma melhoria no uso dos recursos, bem como um canal de efetiva participação de todos os segmentos nessa utilização.

¹⁴ DOURADO, L. F. Ministério da Educação. Secretaria de Educação básica. Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares. Conselho escolar e o financiamento da educação no Brasil. Brasília, 2006.

A gestão financeira precisa estar apoiada, validada e de acordo com as decisões da Associação de Apoio à Escola no que diz respeito à sua execução, ao controle da sua aplicação e à aprovação da prestação de contas. Desse modo, faz-se necessário que o processo de planejamento favoreça a participação da comunidade escolar, o que indica uma forma democrática de decisão.

Já no que se refere à responsabilização (*accountability*) do gestor escolar, David, Sanábio e Fabri (2012, p. 155) concluem, em seus estudos, que “devemos efetivamente buscar um modelo a que responsabilize o gestor da escola pelos resultados atingidos e gestão dos recursos a eles confiados”.

Os referenciais teóricos citados nesta seção irão embasar teoricamente a análise dos dados da pesquisa desenvolvida neste capítulo 2.

2.3 Análise das Percepções dos Gestores sobre a Gestão Financeira e a Prestação de Contas das Escolas

Nesta seção serão interpretados os questionários aplicados aos 77 gestores da Regional Serrana e as entrevistas com os quatro gestores das escolas pesquisadas.

Dos 86 questionários enviados, 77 foram respondidos, totalizando um percentual de 89,5% de gestores que colaboraram com a pesquisa. Nem todos os enviaram por e-mail, tendo alguns os respondido quando iam à Regional, principalmente em dias de reuniões.

2.3.1 Perfil dos gestores entrevistados

É possível perceber que há gestores que cumprem com os prazos e com suas obrigações, realizando procedimentos corretos, enquanto há outros que apresentam problemas como atraso, inadimplência, erros e falhas. Para a pesquisa aqui apresentada, é primordial entender porque essas diferenças ocorrem. Compreender o perfil desse gestor, sua formação, seu tempo de experiência na rede estadual de educação e o período na função de diretor na atual unidade escolar são fatores fundamentais para refletir sobre as questões que norteiam este trabalho.

Os dados levantados com os questionários apontaram que a maioria dos gestores é do sexo feminino, totalizando 80,5% , enquanto apenas 19,5% são do sexo masculino. A faixa etária predominante é entre 40 e 50 anos (48,1%), sendo

que 40,3% tem idade acima de 50 anos. Pôde-se constatar, ainda, que 45,5% dos respondentes atuam na rede estadual de educação entre 20 e 30 anos, 22,1% há mais de 30 anos, 48,1% estão no cargo há mais de cinco anos, 22,1% entre um e três anos e 22,1% há menos de um ano.

Com relação à formação, a amostra revelou que a maioria dos gestores possui licenciatura (80,5%), sendo 27,3% em Pedagogia e 16,9% em Letras. Quanto ao curso de gestão, as respostas revelaram que 29,9% participaram de um MBA e 29,9% são pós-graduados em Gestão, enquanto 18,2% já realizaram outros tipos de curso na área, não sendo, necessariamente, uma pós-graduação. Os dados permitem constatar que mais da metade dos gestores (58,4%) não possuíam experiência de gestão anterior à sua nomeação para o cargo. É possível constatar, com isso, que a falta de experiência pode acarretar em dificuldades na gestão escolar (que deve ser transparente e participativa).

Conforme argumenta Polon (2005) os diferentes perfis de lideranças se destacam por processos de combinação de prioridades diante, por exemplo, das qualidades pessoais dos gestores e da equipe, pressões diante das demandas pedagógicas, administrativas e relacionais, condições da escola e outros. A gestão financeira se encaixa na liderança organizacional, considerada administrativa. Muitas escolas ficam inadimplentes tendo em vista que os gestores possuem uma liderança pedagógica e relacional, deixando de lado as questões administrativas. O gestor da escola A, considerada inadimplente, afirma em entrevista cedida para esta pesquisa que “penso que as pedagógicas e as relacionais são mais importantes, haja visto que o fim é o aluno. As financeiras me dão muito trabalho. Ainda resolvo sozinho a finalização do processo financeiro”.

Através de um convite aos gestores, a SEEDUC –RJ vem tornando possível a participação em um curso de formação em gestão. Pela pesquisa foi possível constatar que mais da metade (62,7%) participou e 27,3% não se interessou pela atividade. A intenção da secretaria é capacitar 100% do seu quadro de funcionários., o que não foi verificado .

Em um primeiro momento, tal formação ofereceu 200 vagas para os gestores nomeados por processo seletivo ou que tiveram um bom desempenho no Sistema de Avaliação do Estado do Rio de Janeiro (as melhores posições no ranking da SEEDUC). Já para a segunda turma, foram convidados os diretores adjuntos das escolas selecionadas na primeira turma e os gestores, seguindo a sequência das

escolas que se sobressaíram melhor no SAERJ.

Constata-se que 35,1% dos gestores capacitados na área de gestão afirmaram que essa formação em sua prática de gestão fez diferença, uma vez que, além de planejar melhor as atividades, sentiram-se mais capacitados a gerenciar a instituição. Já 27,3% afirmaram não perceber diferença, pois continuaram com as mesmas práticas. Há uma oposição nas respostas dadas pelos gestores. Para uns a capacitação em gestão fez diferença na prática de gestão, pois consegue gerenciar melhor a unidade escolar. Para este grupo, provavelmente houve uma melhoria da escola em todos os aspectos, principalmente na aprendizagem dos alunos, nos resultados da escola e gestão financeira.

2.3.2 Estrutura de apoio dos gestores e tarefas realizadas na gestão financeira

Com relação à estrutura de apoio dos gestores, constatou-se que 50,6% das escolas são contempladas com um diretor adjunto, 10,4% dois ou mais e 39% não conta com nenhum profissional dessa especialidade.

A maioria dos entrevistados (83,1%) diz ter um bom conhecimento sobre as tarefas diárias da administração escolar. Essa afirmação não corrobora com os dados apresentados, tendo em vista que apenas 26% dos gestores dizem preencher seu tempo com administração financeira e 42,9% o utilizam atendendo às demandas da SEEDUC e da Regional e se identificam mais com a parte pedagógica.

A Tabela 6 apresenta os dados referentes à questão que aborda a atividade com a qual o gestor dedica mais tempo do seu dia a dia, de acordo com os resultados dos questionários aplicados

Tabela 6 : Escala de tarefas que exigem mais tempo e dedicação do gestor no seu dia a dia

Em seu dia a dia como é dividido/preenchido o seu tempo? Numere de 1 a 5, considerando 1 a tarefa que lhe exige mais tempo e 5 que exige menos tempo e atenção.	1		2		3		4		5		Não responderam		Total	
Administração de recursos humanos (professores e servidores)	11	14,3%	20	26%	15	19,5%	15	19,5%	15	19,5%	01	1,3%	77	100%
Administração Financeira (prestação de contas, compras, pagamentos e bancos)	14	18,2%	17	22,1%	20	26%	8	10,4%	18	23,4%	-	-	77	100%
Aprendizagem dos alunos	15	19,5%	12	15,6%	23	29,9%	14	18,2%	13	16,9%	-	-	77	100%
Suporte Pedagógico ao pessoal	6	7,8%	11	14,3%	12	15,6%	22	28,6%	26	33,8%	-	-	77	100%
Atendendo às demandas da SEEDUC e da Regional	33	42,9%	15	19,5%	6	7,8%	17	22,1%	6	7,8%	-	-	77	100%

Elaborado pela autora (2014)

Foi solicitado aos gestores que enumerassem as tarefas do seu dia a dia que exigem mais tempo e dedicação considerando 1 para a que lhe exige mais tempo e dedicação e 5 para a que menos exige. Pode-se perceber que a maioria dos gestores afirmou que as demandas da SEEDUC e da Regional são as que exigem mais tempo (42,9%). Em segundo lugar (26%) apontaram a administração dos recursos humanos (professores e servidores) e outro grupo, composto por 29,9% dos entrevistados, apresentou o processo de aprendizagem dos alunos como uma tarefa que lhes exige mais atenção.

Ressalta-se a importância de uma equipe completa, comprometida, coesa e participativa para atuar com os gestores, pois, se houver comprometimento por parte dos atores educacionais e todos exercerem suas funções com seriedade, cumprindo suas obrigações e participando das decisões da unidade escolar, eles trabalharão de forma mais eficiente, não ficando sobrecarregado e podendo se focar nas

dimensões pedagógicas, administrativas e relacional. Constata-se tal importância nas palavras do gestor da escola M:

Baseada na gestão integrada da escola se faz necessária a participação e apoio de toda a equipe nas ações da escola. Assim nos sentimos mais confiantes e validados para executar as ações necessárias. (Gestor da escola M)

Outro grupo considerou, ainda, como tarefas com as quais perdem mais tempo a administração financeira, a prestação de contas, as compras, os pagamentos e a ida a bancos (26%). As tarefas que receberam pontuação 4 e 5 pelos gestores ficou por conta do suporte pedagógico ao pessoal, respectivamente, 28,6% e 33,8%.

É interessante destacar a presença de uma gestão democrática e colaborativa em que as decisões administrativas para a escola são feitas após consultar toda a equipe escolar (76,6%), conforme afirma o gestor da escola X (2014): “ao participar do processo de decisão, aqueles envolvidos sentem-se colaborando e responsáveis pelos afazeres pertinentes à gestão”. 20,8% destaca que quem decide é o próprio gestor com os seus adjuntos e somente 2,6% dos gestores tomam sozinhos as decisões, o que corrobora a compreensão acima explicitada.

Da mesma forma, as compras são realizadas conforme as necessidades identificadas por toda a equipe escolar (80,5%), conforme afirma o gestor da escola Z: “prefiro contar com o apoio da equipe, pois uma decisão tomada em grupo fortalece a gestão democrática da escola”. Enfatiza-se, ainda, que a maioria deles prefere tomar as decisões tendo o apoio da sua equipe escolar (90,9%), o que fica evidente na fala de um dos gestores:

Quando se tem o apoio de toda a equipe as responsabilidades também são divididas e os resultados obtidos passam ser de responsabilidade de todos os envolvidos. Uma unidade unida é sempre mais cabeças pensantes e os resultados na maioria das vezes são positivos, e quando não se obtém em bom resultados, analisamos de forma a acertar. (Gestor da escola Y, 2014);

Sabendo que o diretor geral deve ser um profissional capaz de atuar em todas as áreas que envolvem a escola, 46,8% dos entrevistados apontaram que se identificam mais com a área pedagógica. A importância dada a área pedagógica

provavelmente acontece por ser esta a atividade que justifica a existência da escola, o processo ensino aprendizagem é o fim da escola e por isso, vários diretores se preocupam com essa ação, além do percentual significativo que os gestores apresentam na formação em Pedagogia.

2.3.3 Sobre as prestações de contas

Quanto ao grau de conhecimento das publicações que orientam a instrução das prestações de contas, boa parte dos entrevistados afirmou ser médio (52%); contudo houve um índice representativo daqueles que marcaram alto (36%). No entanto, sabe-se, conforme afirmam Ramires, Horta, David (2012), que não basta ter um conhecimento mediado, já que “uma escola estadual, como parte da administração pública de educação, tem a obrigação de seguir todas as questões legais, funcionais que lhe concerne”.

Os gestores precisam, assim, ter um alto grau de conhecimento para que possam, de fato, atender aos princípios básicos da administração pública. Prestar contas dos recursos recebidos é obrigação do gestor, já que é imprescindível a transparência dos gastos.

Mais de 80% dos gestores recebem algum tipo de ajuda para organizar as prestações de contas da escola, sendo que a maior parte provém do tesoureiro (31,2%), conforme ressaltado pela gestora da escola C (2014): “Agora lido com as questões financeiras muito bem. Tenho a primeira e segunda tesoureiras que me ajudam muito. Me envolvo com a gestão financeira todos os dias. Gasto em média duas horas”. Esse dado é reforçado, também, na entrevista realizada com um dos gestores das escolas inadimplentes:

A gestão financeira sob meu ponto de vista é a coisa mais trabalhosa dentro da gestão escolar, uma vez que a mesma faz com que se disponha de um tempo enorme e que na verdade não existe dentro da gama de funções acumuladas por um diretor. Por se tratar de um assunto tão importante deveríamos ter uma pessoa que tratasse especificamente desta área, mesmo por que a mesma requer muito cuidado e atenção voltada às verbas específicas para projetos. Não consigo gastar o tempo exigido com a prestação de contas, pois além de requerer um trabalho diário e contínuo, muitas nos vemos perdidos em situações que se tivéssemos tido maior tempo para análise, não teríamos tantos atrasos e problemas. Na escola existe uma associação e nela o tesoureiro é a pessoa que nos ajuda e orienta (Gestor da escola B, 2014);

Enquanto 23,4% recebe ajuda de outros funcionários da escola, 19,5% não recebe nenhuma ajuda, 16,9% de outras pessoas que não fazem parte da unidade escolar e 7,8% de toda a Associação de Apoio à Escola. Quando um dos gestores foi indagado sobre como lida com as questões financeiras da escola, quem são os membros da equipe que o auxiliam nesse aspecto e quanto tempo, em média, gasta com as atividades que as envolvem, enfatizou que

No momento, não estou conseguindo lidar muito bem. Mesmo que haja discussões sobre como gastar, a montagem do processo é individual. Até 2011 eu conseguia, mas o aumento das atribuições do diretor na parte pedagógica tem atrapalhado a parte financeira. Ainda não tenho essa pessoa para auxiliar-me. Estou treinando uma. Costumo consumir mais tempo na confecção das prestações. Mais da metade das horas/dia, resolvendo as pendências dos antigos e montando os novos processos . (Gestor da escola A, 2014);

A partir desses dados, verifica-se que é necessário qualificar e capacitar funcionários para auxiliar o diretor nessa tarefa. O tesoureiro da escola é um professor (70%) ou um servidor da escola justificando assim a necessidade de capacitar mais pessoas, além do gestor da escola. Esse profissional desempenha o papel de realizar as compras e os pagamentos junto ao gestor, além de auxiliar nas prestações de contas (54,5%), enquanto 23,4% apenas realizam pagamentos junto ao gestor e 22,1% realizam as compras e os pagamentos junto ao gestor. O tesoureiro além de desempenhar o papel citado acima tem que atuar também como professor ou em outra atividade no caso de servidor.

Em relação ao planejamento da gestão financeira, a maioria dos entrevistados (67,5%) afirmou que o faz com toda a equipe escolar no início do ano letivo, quando da elaboração do projeto político pedagógico; porém, houve um pequeno índice (16,9%) que disse não planejar a gestão financeira, uma vez que a realiza de acordo com as necessidades que surgem, como expôs o gestor da escola D, em entrevista:

Costumo ouvir em reuniões ou conversas informais, as solicitações dos diferentes segmentos da escola. A partir daí, analiso o orçamento, o planejamento, as metas e busco atender as prioridades, dando foco ao que é necessário. É necessário que se tenha um equilíbrio entre o que se tem expectativa de realização e os imprevistos, os acontecimentos que requerem ações imediatas. Uma colega professora que ocupa a função de articuladora pedagógica é a tesoureira da AAE, auxilia nas questões financeiras. O tempo gasto

é bastante grande, até porque se tem que pensar nas prestações todos os dias. (Gestor da escola D, 2014);

Mesmo com a maioria afirmando que existe um planejamento, a inadimplência permanece, o que torna essencial para minimizar tal aspecto a proposição de uma oficina de planejamento no início do ano letivo. Ramires, Horta e David (2012, p.34) corroboram essa análise, já que destacam que “para uma boa gestão é fundamental que se tenha um planejamento. Estudar as transferências e as formas de utilização dos recursos financeiros, identificando os diferentes tipos de planos e estratégias para aplicá-los é tarefa precípua de uma boa gestão educacional”.

Ainda em relação aos formulários e documentos necessários para instruir o processo de prestação de contas, a maioria (57,1%) diz que eles são excessivos e repetitivos; no entanto, há aqueles que informaram que eles são claros e objetivos (33,8%). O fato de serem considerados excessivos é constatado também na fala dos gestores quando indagados sobre as principais dificuldades encontradas nos processos de prestação de contas.

O gestor da escola B ressaltou que existem “muitos formulários para preencher. Os depósitos bancários deveriam ser discriminados (este é verba para...) já no extrato. Para ir ao banco, Receita Federal, cartório, fornecedor etc”, e o da escola B reforçou que “formulários repetitivos e excessivos. Intervalo entre as prestações de contas. Se existe um extrato bancário, pergunto: para que comprovantes de pagamentos e notas fiscais resumidas?”

Diante desse resultado faz-se necessário que a SEEDUC-RJ repense esses instrumentos. Um dos líderes educacionais ressaltou, também, como uma das dificuldades o período no qual deve ser feita a prestação de contas e a quantidade de processos:

Se os períodos fossem maiores, por exemplo, prestações trimestrais, teríamos um número bem menor de prestações. Hoje fazemos no CIEP vinte e duas prestações por ano. Duas prestações do PDDE, dez da SEEDUC e dez do PNAE. Com a proposta trimestral, faríamos apenas dez. No nosso caso, município do interior, as pesquisas de preços muitas vezes são um problema. Existem poucos fornecedores e alguns se recusam a fornecer orçamentos. (Gestor da escola D, 2014)

A maioria (48,1%) afirma que precisam ler as instruções antes de preenchê-

los, uma vez que, por ser repetitivo, faz com que o gestor não o entenda. Quando os gestores sentem dificuldade para instruir o processo de prestação de contas, essa dificuldade está normalmente relacionada com: a) falta de servidor responsável para atender a demanda da gestão financeira (55,9%), conforme mostra o tabela7.

O gestor da escola A enfatiza que “gostaria que houvesse alguém (um funcionário do Seplag) para realizar as prestações de contas ou um software contábil”. Isso mostra a necessidade da contratação de um profissional para atuar nas unidades escolares para atender à demanda da gestão financeira, tendo em vista que sua falta é a maior dificuldade encontrada pelo gestor, como apontado na Tabela 7:

Tabela 7: Dificuldades encontradas pelos gestores na elaboração das prestações de contas

Quando sente dificuldades para instruir o processo de prestação de contas, esta normalmente está relacionada com: (numere de 1 a 6, sendo o 1 para a maior dificuldade encontrada e assim sucessivamente)	1		2		3		4		5		6		Não responderam		Total	
	Cumprimento do prazo	18	23,4%	11	14,3%	14	18,2%	14	18,2%	8	10,4%	10	13%	2	2,6%	77
Falta de pessoal no quadro escolar	16	20,8%	15	19,5%	20	26%	14	18,2%	8	10,4%	2	2,6%	2	2,6%	77	100%
Não ter domínio dos procedimentos para organizar a prestação de contas	4	5,2%	3	3,9%	9	11,7%	13	16,9%	29	37,7%	15	19,5%	4	5,2%	77	100%
Não ter disponibilidade para fazer	14	18,2%	20	26%	14	18,2%	12	15,6%	9	11,7%	6	7,8%	2	2,6%	77	100%
Não ter controle da gestão financeira e dos recursos	2	2,6%	3	3,9%	6	7,8%	6	7,8%	16	20,8%	39	50,6%	5	6,5%	77	100%
Falta de servidor responsável para atender a demanda da gestão financeira	22	28,6%	21	27,3%	11	14,3%	14	18,2%	2	2,6%	5	6,5%	2	2,6%	77	100%

Fonte: elaborado pela autora (2014).

Vale destacar que o domínio do processo de prestação de contas foi o menos apontado pelos gestores na hora das dificuldades. A fim de que eles não retornem com exigência, a maioria faz um *checklist* para que não seja esquecido (72,7%) ou

pedem que outra pessoa o faça (26%).

Por fim, os entrevistados disseram que, normalmente, essa prestação é entregue dentro do prazo (61%), mas possui oscilações, às vezes dentro do prazo e outras fora do prazo (26%), enquanto 9,1% afirmou que sempre entrega com atraso. Um deles sugere mudanças para que não ocorram mais atrasos na entrega das prestações de contas, conforme relato a seguir:

As mudanças que sugerimos são simples e dizem respeito a semestralidade da prestação de contas. Pois se fosse dessa forma seria mais prático, diminuiria nosso trabalho e conseqüentemente os atrasos. É claro que os formulários excessivos deveriam ser retirados, bem como os comprovantes de pagamento, uma vez que os mesmos são em demasia e já aparecem no extrato bancário. (Gestor da escola C, 2014).

Nas entrevistas com os líderes educacionais das quatro unidades escolares selecionadas, procurou-se enfatizar questões relacionadas à gestão financeira, às atividades de gestão nas áreas pedagógicas, relacionais e financeiras, às principais dificuldades encontradas no processo de prestação de contas, bem como às mudanças a ele necessárias visando à facilitação das atividades da gestão escolares. Os entrevistados informaram que as prestações deveriam ser trimestrais ou semestrais, e não mensais como ocorre atualmente.

Percebe-se, ainda, a necessidade de outras pessoas para ajudar na sua elaboração enfatizando, assim, a importância da formação de outros profissionais para tal tarefa além do gestor, bem como a relevância de se ter um servidor responsável pela gestão financeira.

Foi perguntado aos gestores das escolas selecionadas o que é mais trabalhoso nas atividades de gestão: as questões pedagógicas, as questões relacionais (lidar com professores, funcionários e alunos) ou as questões financeiras. Perguntou-se, ainda, como eles dividem seu tempo e suas equipes nestas funções. O gestor da escola C afirmou que “todas as atividades são trabalhosas, mas agora dividimos por ordem de prioridades, não que todas não sejam, mas as que têm data marcada sempre serão as primeiras a serem executadas, principalmente o financeiro”. Ressalta-se que essa escola até hoje responde ao Tribunal de Contas por não ter apresentado as prestações de contas de 2009 e 2010 no prazo estabelecido. Nota-se que houve uma mudança de postura do gestor no que diz

respeito à gestão financeira. Enquanto o Gestor da escola D declara em seu depoimento que:

O gestor acaba se tornando uma espécie de bombeiro. Aqueles que se preocupam com os programas, projetos e prazos, dedicam-se mais às prestações de contas do que gostariam ou deveriam, em comparação com o tempo destinado a outras atribuições. Julgo ser extremamente necessário que o gestor, responsável pela execução financeira, participe ativamente da confecção das prestações de contas, mas o intervalo de tempo dos períodos para apresentação dos processos é curto. A direção fica envolvida a todo instante com prestação de contas. (Gestor da escola D, 2014)

Ressalta-se que os gestores das unidades escolares entrevistadas entenderam a gestão financeira como a que dá mais trabalho, exigindo mais tempo e dedicação, se comparado ao tempo destinado a outras atribuições.

Foi possível perceber que as dificuldades encontradas pelos gestores são muitas e diversificadas. O número excessivo de formulários, além de outras atividades e atribuições que exigem atenção e disponibilidade do gestor: idas a bancos, receita federal, cartório, fornecedores etc., são atividades que exigem muito desses profissionais. Outra dificuldade encontrada pelos gestores é em relação aos prazos mensais para apresentação de cada parcela, o que acaba acarretando em um volume grande de prestações de contas e a recusa dos fornecedores com relação aos orçamentos, que é uma das exigências da SEEDUC.

Um dos gestores apresenta a sugestão para que as prestações de contas se tornem trimestrais, o que acarretaria em uma redução do volume das prestações.

Reforça-se nas respostas dos gestores inadimplentes a necessidade de um funcionário para atuar nas unidades escolares para atender a demanda da gestão financeira, bem como mudanças no período da prestação de contas e procedimentos. Já os gestores das escolas adimplentes sugerem a prestação de contas on-line. O gestor da escola C (2014) é categórico ao afirmar que “a prestação de contas on-line seria a solução”. A necessidade dessa mudança fica evidente também na fala de outro gestor:

A disponibilização da prestação on-line, já prometida desde os tempos do SGE, pode ser um otimizador do tempo dos gestores. Entendemos a responsabilidade do gerenciamento de recursos públicos, mas os órgãos centrais parecem desconhecer as diferentes realidades das suas unidades escolares, muitas vezes desprovidas

de equipes ou de funcionários que compreendam tal responsabilidade, sobrecarregando em muitos casos, o trabalho da direção. (Gestor da escola D).

Já existem encaminhamentos nesse sentido, pois o Secretário de Estado de Educação anunciou em uma reunião com os gestores da Regional Serrana II que a prestação de contas online dos recursos estaduais em breve será disponibilizada.

É importante destacar que para os quatro gestores a gestão financeira exige atenção. Os dois gestores inadimplentes e um adimplente mencionaram que os formulários são excessivos e repetitivos. Detectou-se, ainda, que a maioria dos gestores considera a área pedagógica como mais importante e que um percentual significativo é licenciado em Pedagogia, justificando, talvez, sua atenção à gestão pedagógica.

A partir do discutido neste capítulo e das percepções dos gestores, propõe-se para o próximo capítulo, um Plano de Ação Educacional.

3 PROPOSTA PARA A OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO FINANCEIRA DAS ESCOLAS DA REGIONAL SERRANA II

Neste capítulo, propõe-se um Plano de Ação Educacional – PAE – que envolva aspectos da formação dos gestores e reflexões sugeridas à SEEDUC, a fim de oferecer trocas de experiências e capacitações que visem melhorar a gestão financeira e a prestação de contas das escolas da Regional Serrana II. Destaca-se que as ações aqui esboçadas têm como finalidade reduzir ainda mais os percentuais de inadimplência e minimizar as inconsistências verificadas, além de contribuir para que a maioria das escolas no âmbito da Regional cumpra os prazos estipulados pela SEEDUC- RJ para cada parcela e elaborem corretamente as suas prestações de contas.

Pretende-se, para isso, propor a elaboração de um relatório que aponte para a Secretaria de Educação as considerações encontradas na pesquisa, para que seus integrantes possam avaliar a viabilidade para a implantação de novas políticas públicas que minimizem as dificuldades apresentadas pelos gestores. A partir das informações coletadas nas entrevistas e questionário, foram sugeridas ações na tentativa de mudar a postura dos gestores no que diz respeito às três etapas fundamentais da gestão financeira – planejamento, execução e prestação de contas –, indicando caminhos para reverter a situação apresentada.

Para a construção da proposta foi utilizada a ferramenta gerencial 5W 2H, que é estruturada em sete perguntas: *What* (o que fazer?), *Why* (por que fazer?), *Where* (onde fazer?), *When* (quando fazer?), *Who* (quem fará?), *How* (como fazer?) e *How much* (quanto custará?), garantindo que as ações propostas se tornem exequíveis.

Com base no que foi exposto até este momento na dissertação foram feitas algumas **proposições (*What*)** para a SEEDUC-RJ e para a Regional Serrana II, conforme respectivos apontamentos.

Para a SEEDUC-RJ propõe-se:

1. Convocar um Assistente Executivo da SEPLAG para atuar nas unidades escolares visando atender à demanda da gestão financeira;
2. Repensar a legislação e os formulários que instruem os processos de prestação de contas;
3. Tornar obrigatório o curso de Gestão Administrativa para o cargo de gestor;

4. Disponibilizar a prestação de contas on-line dos recursos estaduais, uma vez que já existem encaminhamentos por parte da SEEDUC nesse sentido.
5. Apresentar as boas práticas na gestão financeira desenvolvida nas 14 Regionais, promovendo, com isso, a troca de experiências entre os coordenadores financeiros;
6. Realizar capacitações e oficinas de gestão financeira com o coordenador financeiro e equipe a partir dos problemas detectados;
7. Convocar um Analista Executivo da SEPLAG para atuar nas 14 Regionais, objetivando dar suporte às unidades escolares.

Para a Regional Serrana II propõe-se:

1. Qualificar funcionários para auxiliar o diretor na tarefa de organizar as prestações de contas da escola;
2. Capacitar o tesoureiro da unidade escolar;
3. Oferecer oficina de planejamento da gestão financeira para os gestores;
4. Acompanhar a gestão financeira, considerando as três etapas já indicadas anteriormente;
5. Apresentar aos gestores as boas práticas na gestão financeira realizadas nas escolas da Regional Serrana II, em uma troca de experiências e ideias;

A intenção (Why) é que os gestores participem das capacitações e oficinas e tenham a oportunidade de discutir os pressupostos teóricos da pesquisa, além de conhecer os principais problemas detectados e revitalizar a prestação de contas das escolas durante o registro do processo, principalmente, no processo de planejamento e aplicação dos recursos estaduais e federais recebidos pelas Associações de Apoio às Escolas.

Apesar dos percentuais de inadimplência terem apresentado uma redução, faz-se necessário propor soluções para minimizar ainda mais essa prática. Os recursos públicos devem ser gerenciados de maneira que possam refletir nos resultados positivos da escola, no rendimento e na aprendizagem dos alunos, o que torna fundamental uma maior responsabilidade na gestão financeira.

Como o gestor tem um papel essencial nessa gestão, compete a ele dar direcionamento ao planejamento, à execução e à prestação de contas, além de facilitar a participação da comunidade escolar.

Vale destacar que essa apresentação da aplicação dos recursos é obrigatória, devendo ser realizada de acordo com as legislações que a norteiam, uma vez que o gestor é responsável por garantir a transparência dos gastos dos recursos públicos.

O **local para a realização (Where)** das ações poderá ser na Sede da Secretaria ou nas Regionais. Já as indicadas para a Regional serão realizadas nas escolas e na própria Regional, uma vez que elas serão divididas em grupos, considerando a proximidade entre as instituições e os municípios.

Quanto ao período de implementação (When), pode-se considerar que as oficinas de planejamento da gestão financeira serão realizadas no início do ano letivo e as capacitações para os gestores, tesoureiros e outros servidores das unidades escolares, o acompanhamento da gestão financeira em uma das escolas terão seu início no primeiro semestre de 2015. Para a troca de ideias entre os gestores são indicados primeiro e/ou segundo semestres de 2015.

Já as ações propostas para a SEEDUC para a convocação de um funcionário com formação em Ciências Contábeis para atuar nas Regionais e a contratação de profissional para atender à demanda da gestão financeira na unidades escolares não dependerão de realização de concurso e nem de norma para criação do cargo, uma vez que a Lei nº 6.114, de 19 de dezembro de 2011, “dispõe sobre a criação da carreira de executivo público, no âmbito do Poder Executivo Estadual, estabelece sua estrutura e formas de desenvolvimento, fixa sua remuneração e dá outras providências”.

Ela regulamenta, assim, os cargos em provimento de Analista Executivo, de nível superior, e Assistente Executivo, de nível Médio, que constituirão o banco de cargos administrados pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG. Sua distribuição será feita de acordo com a necessidade de servidor para o funcionamento eficiente de cada órgão.

Atualmente, existem Assistentes Executivos que atuam nas Regionais. A equipe da Coordenação Financeira da Regional Serrana II, inclusive, conta com dois desses servidores, responsáveis pela verificação das prestações de contas, além de outras atribuições. Eles foram capacitados para atuar na equipe da Coordenação Financeira, portanto, têm conhecimento das legislações de prestações de contas e da elaboração dos processos.

As atribuições desses cargos pode se verificar nos artigos 4º e 5º da referida Lei:

Art. 4º - São atribuições genéricas do cargo de Analista Executivo operar a gestão institucional de forma integrada com as estratégias governamentais, executar as atividades que integram a gestão logística, orçamento, contratos, compras, recursos humanos, custos e outras áreas da Administração Pública, bem como realizar monitoramento, avaliação e controle operacional das atividades desenvolvidas e exercer atividades correlatas à natureza do cargo.

Art. 5º - São atribuições genéricas do cargo de Assistente Executivo executar tarefas rotineiras, de suporte à gestão dos processos administrativos, em diferentes áreas da Administração Pública, como redigir e arquivar documentos; efetuar anotações e lançamentos diversos, acompanhar processos; operar microcomputadores, terminais de teleprocessamentos e equipamentos semelhantes e exercer outras atividades correlatas à natureza do cargo.

No anexo II do edital está disposto que a carga horária dos cargos será de 40 horas, sendo a remuneração do Analista Executivo composta pelo vencimento básico de R\$ 2.481,07, pela Gratificação de Desempenho de Atividade, de até R\$ 744,32, Adicional de Qualificação de R\$ 210,00 para servidor com Pós Graduação em Lato Sensu, R\$ 420,00 para servidor com mestrado e R\$ 840,00 para servidor com doutorado. Tais valores não são cumulativos. Já para Assistente Executivo, o vencimento base será de R\$ 1.200,00, com Adicional de Qualificação no valor de R\$ 192,00 para servidor com curso completo de nível superior e Gratificação de Desempenho de Atividade de até R\$ 360,00.

Tal proposta altera o quadro de servidores da SEEDUC, uma vez que demanda novas nomeações, o que reflete na folha de pagamento do Estado. É necessário, portanto, um estudo aprofundando dessa proposição pela Secretaria de Educação do Rio de Janeiro para verificação do impacto na folha de pagamento.

A capacitação de gestão financeira destinada aos Coordenadores Financeiros e equipe, bem como a apresentação para a SEEDUC das boas práticas na gestão financeira desenvolvida nas 14 Regionais dependerá da disponibilidade da equipe da Secretaria de Estado de Educação.

Para uma avaliação da legislação e dos formulários referentes às prestações de contas dos recursos estaduais será necessária uma ordem superior e um estudo pela equipe responsável pela elaboração das normas que norteiam as prestações de contas.

Já no que concerne à **responsabilidade para implementação (Who)**, ressalta-se que divulgação das capacitações e das oficinas serão realizadas pela equipe da Coordenação Financeira da Regional Serrana II, que também será

responsável pela divisão dos grupos e elaboração do material. Serão convidados para participarem dessa atividade gestores, tesoureiros e outros funcionários, que auxiliarão o diretor na organização das prestações de contas da escola.

Com relação à SEEDUC, tal ação dependerá da disponibilidade da sua equipe, sendo a responsabilidade em desenvolvê-la do setor de prestação de contas integrante da SUPAD.

No que diz respeito à **realização das propostas (How)** serão realizadas capacitações e oficinas com o intuito de alavancar os conhecimentos na gestão financeira dos gestores, tesoureiros e outros profissionais, sendo esses divididos em grupos, considerando as escolas e os municípios próximos. Para isso, serão confeccionadas apostilas pela equipe da Coordenação Financeira com o passo a passo da elaboração da prestação de contas, bem como as legislações pertinentes à ação e um modelo de prestação de contas preenchido (especialmente para os gestores nomeados recentemente). As capacitações terão a duração de oito horas.

Já nas oficinas, os gestores terão a oportunidade de discutir e treinar a formulação do planejamento da gestão financeira, já que no início do ano já sabem quais recursos serão recebidos durante o ano letivo, destinados à merenda e à manutenção.

Quanto ao **custo da implementação destas propostas (How much)**, é possível afirmar que para a Regional Serrana II não serão necessários recursos financeiros extras, uma vez que as ações acontecerão nas dependências das unidades escolares e da Regional Serrana II, que já têm infraestrutura adequada e disponibilidade de equipamentos e materiais para as formações.

Já para a SEEDUC, os custos serão os da nomeação dos profissionais, já que é necessária a contratação de 15 Analistas Executivos para atuação nas Regionais e na Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas – DIESP. Considerando os valores anteriormente informados, sem considerar o mestrado e doutorado, cada servidor receberia uma média de R\$ 3.435,39, estimando-se, assim, uma despesa de R\$ 51.530,85 mensais.

Além desse custo, a proposta é que sejam contratados 1.439 Assistentes Executivos, tendo em vista o número de escolas estaduais do estado. Considerando os vencimentos já citados, estima-se que essa despesa ficaria em torno de R\$ 2.521.128,00 mensais, totalizando um aumento na folha de pagamento de R\$ 2.578.658,80.

É válido destacar que a equipe da Coordenação Financeira fará o acompanhamento e avaliação do desempenho do gestor na elaboração dos processos de prestação de contas e no cumprimento dos prazos, com visitas às escolas para verificar como estão sendo realizadas as três etapas fundamentais da gestão financeira e a verificação da redução nos percentuais de inadimplência e inconsistências nos processos. Nos quadros a seguir são expostos resumos das ações propostas:

Quadro 3: Resumo das ações propostas para a SEEDUC - RJ

WHAT	O que será feito (Etapas)	1-Nomeação de concursados: Analistas Executivos para atuar nas Regionais e DIESP e Assistentes Executivos nas escolas na gestão financeira; 2-Oferecimento de curso de gestão administrativa para o gestor que assumir o cargo (obrigatoriedade); 3-Realização de capacitação e oficinas com os Coordenadores Financeiros e equipe; 4-Apresentação das boas práticas na gestão financeira (troca de experiências); 5- Disponibilização de prestação de contas on-line dos recursos estaduais.
WHY	Por que será feito (Justificativa)	Revitalização da gestão financeira.
WHERE	Onde será feito (Local)	1- SEEDUC As ações 2, 3 e 4 deverão ser realizadas na Escola SEEDUC 5- Sistema On-line disponibilizado pela SEEDUC.
WHEN	Quando será feito (Tempo)	A sugestão é que todas as ações sejam realizadas no 1º e 2º semestres de 2015.
WHO	Por quem será feito (Responsabilidade)	A responsabilidade de todas as ações é da Equipe da SEEDUC sob a Coordenação do Secretário e Superintendentes.
HOW	Como será feito (Método)	1- Convocação de Analistas Executivos e Assistentes Executivos através de telegrama. 2- O curso de gestão administrativa poderá ser semipresencial (sistema on line) ou presencial, com duração a ser definida pela equipe da SEEDUC – RJ. As ações 3 e 4 serão realizadas com apresentações e simulações de situações práticas vivenciadas no dia a dia pelos gestores. 5-Disponibilização de um site específico para prestação de contas
HOW MUCH	Quanto custava fazer (Custo)	1- Haverá custos para a nomeação dos Analistas Executivos e Assistentes Executivos, estimando-se em aumento na folha de pagamento de R\$ 2.578.658,80. Para as ações 2,3,4 e 5 não haverá custos, tendo em vista que a SEEDUC tem disponíveis espaços e materiais e pessoas capacitadas para realizar o curso de gestão administrativa, as oficinas, a reunião para a troca de experiências e pessoas especializadas para idealizar e disponibilizar a prestação de contas online.

FONTE: Elaborado pela autora (2014)

Quadro 4: Resumo das ações propostas para a Regional Serrana II

WHAT	O que será feito (Etapas)	1-Capacitações, oficinas de planejamento, 2-apresentação das boas práticas na gestão financeira 3-acompanhamento da gestão financeira, considerado as três etapas (planejamento, execução e prestação de contas em uma das escolas inadimplentes pesquisada). 4- Qualificar funcionários para auxiliar o diretor na tarefa de organizar as prestações de contas da escola; 5- Capacitar o tesoureiro da unidade escolar;
WHY	Por que será feito (Justificativa)	Para revitalizar o processo de prestação de contas, minimizar os percentuais de inadimplência e inconsistências dos processos de prestação de contas, bem como alavancar os conhecimentos na gestão financeira dos gestores, tesoueiros e outros profissionais.
WHERE	Onde será feito (Local)	As ações 1,4 e 5 serão realizadas nas Escolas Estaduais (definição do local considerando a proximidade dos municípios e escolas). 2- Regional Serrana II. 3- Uma das unidades escolares inadimplentes (a ser definida).
WHEN	Quando será feito (Tempo)	1º semestre e 2º semestres de 2015
WHO	Por quem será feito (Responsabilidade)	Coordenação Financeira da Regional Serrana II e equipe.
HOW	Como será feito (Método)	Elaboração do material e divisão de gestores, tesoueiros e outros profissionais por grupos de escolas e municípios (proximidade).
HOW MUCH	Quanto custará fazer (Custo)	Não haverá custos, para nenhuma das ações propostas, uma vez que ocorrerão nas dependências das escolas e/ou Regional, que já têm infraestrutura adequada e disponibilidade de equipamentos e materiais.

FONTE: Elaborado pela autora (2014)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa constatou que, após a descentralização das escolas, os gestores, agora autônomos, receberam mais responsabilidades e tarefas, dentre elas uma das mais difíceis, a gestão financeira. Alguns gestores, como mostrado ao longo deste estudo, conseguem elaborar processos e gerenciar os prazos para as prestações de contas. Entretanto, ainda é possível encontrar profissionais que não cumprem os prazos e apresentam processos com muitas inconsistências.

É importante destacar que ocorreu uma redução no percentual de inadimplência após alguns instrumentos adotados pela Coordenação Financeira; no entanto, ainda se faz necessário adotar medidas e alternativas para redução desses índices, minimização das inconsistências e melhoramento da gestão financeira no que diz respeito ao planejamento, à execução e à prestação de contas.

A descentralização dos recursos acarretou na maior responsabilização dos gestores nas áreas pedagógicas, administrativa e financeira, já que, como se sabe, uma gestão competente envolve a liderança organizacional, relacional e pedagógica, de forma complementar, sendo elas primordiais para o bom desenvolvimento da escola. Percebeu-se que para a gestão autônoma são necessários gestores mais qualificados na liderança organizacional, para que as dificuldades com a gestão financeira sejam superadas.

Entretanto, para que sejam respeitados os princípios democráticos gerados pela descentralização, a liderança relacional é primordial para que todos os atores educacionais participem das decisões, principalmente às relacionadas aos gastos públicos. Uma gestão financeira que não seja participativa corre o risco de não priorizar o bem de todos, com objetivos claros e bem planejados. Deve-se levar em consideração, ainda, que a otimização dos recursos públicos e a sua aplicação deve ser criteriosa, de maneira que impactem diretamente na qualidade do ensino e repercutam nos resultados positivos da escola, no rendimento e na aprendizagem dos alunos.

Além do cumprimento das questões legais, funcionais e operacionais, outro fator importante a ser destacado são os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que devem ser observados, uma vez que as escolas fazem parte do sistema de administração pública da educação. O gestor é responsável pelos resultados alcançados e pela gestão dos recursos públicos e uma

de suas competências é garantir a transparência, fator primordial para uma boa governança.

Das ações propostas para uma maior eficiência na gestão dos recursos recebidos pelas escolas, apenas duas dependem de alteração no quadro de servidores da Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro e se justificam, tendo em vista que os gestores sozinhos não conseguem realizar a prestação de contas, sendo sua maior dificuldade a falta de um servidor responsável para auxiliá-lo com a demanda financeira. As demais propostas são necessárias para minimizar a inadimplência e as inconsistências nos processos de prestação de contas.

Quanto à proposta de um dos gestores entrevistados a respeito da prestação de contas on-line ela deverá, em breve, ser desenvolvida, uma vez que o Secretário de Estado de Educação do Estado do Rio de Janeiro anunciou, em uma reunião com os gestores, que já existe um encaminhamento para a sua implantação.

Propõe-se, no entanto, que seja realizado um estudo para a elaboração da prestação de contas on-line, já que ela deverá facilitar o trabalho do gestor e atender às expectativas da própria SEEDUC no que diz respeito à apresentação e aprovação das prestações de contas. Deve-se destacar, porém, que a inserção dos dados deve ser realizada pelos gestores e não pela Coordenação Financeira e que o sistema seja estruturado para que cada Regional tenha acesso apenas às escolas que a compõem. Por isso, antes dessa implantação, deve ser realizado um estudo criterioso, além de analisar os aspectos positivos e negativos apresentados em outros sistemas em funcionamento.

Sendo assim, é importante que seja ressaltado que, atualmente, a prestação de contas dos recursos federais, como PDDE, PDE, PNATE, é também realizada de forma on-line, sendo o sistema utilizado simples e de fácil manuseio.

Já o sistema utilizado para a inserção dos dados do PNAE possui informações tão minuciosas que, ao invés de facilitar, acabam travando o desenvolvimento do trabalho do setor, uma vez que demanda tempo demais e contém informações que não condizem, por exemplo, com as descrições dos gêneros alimentícios das notas fiscais apresentadas pelas escolas. Para ser mais ágil, ele poderia obter automaticamente (na Secretaria de Fazenda), através da chave de acesso das notas fiscais eletrônicas, todos os dados e itens da nota fiscal, não precisando, por isso, sua inclusão de maneira manual.

O sistema utilizado para as prestações de contas dos recursos federais é uma preocupação constante, uma vez que todas as 14 Regionais do estado do Rio de Janeiro têm acesso aos dados inseridos de todas as escolas, possibilitando seu apagamento, alteração ou inserção incorreta por qualquer pessoa.

As proposições aqui elaboradas serão apresentadas à SEEDUC para análise e aplicação nas Regionais que dela fazem parte.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

_____. Ministério da Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 09 mar. 2014.

DAVID, Marcus, SANÁBIO, Marcos, FABRI, David. Responsabilização na Gestão Escolar: uma análise à luz das Teorias de Governança. In: **Responsabilização na Educação - Pesquisa e Debate em Educação**. CAED/FADEPE: Juiz de Fora, v.2, p. 143-156, jul./dez.2012.

DAVID, Marcus Vinícius; HORTA, Eduardo Duarte; RAMIRES, Elida Maia; PONTES, Luís Antônio Fajardo. In: **Avaliação e Indicadores Educacionais e Políticas Públicas e Escola**. Coleção Gestão e Avaliação da Educação Pública. V. II. CAED/FADEPE: Juiz de Fora, 2012.

GUNTHER, Hartmut. Pesquisa qualitativa Versus Pesquisa quantitativa: Esta é a questão? In: **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Universidade de Brasília, v. 22, n. 2, p. 201-210, mai/ago 2006. Disponível em: <<http://www.ppgp.caedufjf.net/>>. Acesso em: 30 jun. 2013.

INSTITUTO Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <www.educacenso.inep.gov.br>. Acesso em: 06 abr. 2013.

LÜCK, Heloisa. **Dimensões da Gestão Escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009.

POLON, Thelma Lucia P. **Artigo com base na tese Identificação dos Perfis de Liderança e Características Relacionadas à Gestão Pedagógica Eficaz nas Escolas Participantes do Projeto GERES: Estudo Longitudinal da Geração Escolar- Polo Rio de Janeiro**. 2005a. Disponível em: <<http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/acessoConteudo.php?nrseqoco=61641> > Acesso em: 08 dez. 2013.

POLON, Thelma Lucia Pinto. **Identificação dos perfis de liderança e características relacionadas à gestão pedagógica eficaz nas escolas participantes do Projeto GERES: Estudo Longitudinal – Geração Escolar 2005b – Polo Rio de Janeiro**. 323p. Tese de Doutorado – Departamento de Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2009, Disponível em: <http://www.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0510368_09_pretextual.pdf> Acesso em: 08/12/2013.

RIO DE JANEIRO. **Deliberação TCE/RJ nº 198**, de 23 de janeiro de 1996. Disponível em: <<http://fazenda.rj.gov.br/>>. Acesso em: 06 abr. 2013.

_____. **Editais da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC**. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 07 fev. 2011. Seção Poder Executivo, p. 1 e 2.

_____. **Instrução Normativa AGE Nº 22, de 08/07/2013**. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 08 jul.2013. Seção Atos do Poder Executivo, p. 5.

_____. **Lei nº 3067, 25 de setembro de 1998**. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 29 set. 1998. Seção Atos do Poder Legislativo, p.1 e 2.

_____. **Lei nº 4350, 16 de setembro de 2009**. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 18 set. 2009. Seção Atos do Poder Legislativo, p.10.

_____. **Resolução 3.630, de 26 de setembro de 2007**. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 28 set. 2007. Seção Poder Executivo, p. 17 a 41.

_____. **Resolução 4.199, 16 de janeiro de 2009**. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 23 jan. 2009. Seção Poder Executivo, p. 22,23 e 24.

_____. **Resolução 4.852, 20 de dezembro de 2012**. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Seção Poder.

_____. **Resolução 42.838, 04 de fevereiro de 2011**. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 25 jul. 2011. Seção Poder Executivo, p.1 e 2.

SANÁBIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinícius (Orgs.). **Administração Pública Contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013.

SECRETARIA de Estado de Educação. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc>>. Acesso em: 29 ago. 2013.

SECRETARIA de Estado da Casa Civil. Disponível em: <<http://www.proderj.rj.gov.br>>. Acesso em: 13 out. 2013.

SEEDUC. Disponível em: <<http://transporteescolarseeduc.blogspot.com.br>>. Acesso em: 07 mar.2014.

STROPPIA, Elder. **Núcleo de aprendizagem, treinamento e apoio aos gestores escolares da superintendência regional de ensino de Ubá - Minas Gerais**. 2012. 134p. Dissertação (Avaliação e Gestão da Educação Pública), Universidade Federal de Juiz de Fora, 2012.

SUPOF/DRPC/CDP. Circular n. 1, de 18 de janeiro de 2012 e n. 02, de 02 de agosto de 2012.

APÊNDICES
APÊNDICE 1



MESTRADO EM GESTÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA- PPGP
UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA- UFJF/CAED

PESQUISA: OS DESAFIOS DA GESTÃO FINANCEIRA E PRESTAÇÃO DE
CONTAS ESCOLAR: O CASO DA REGIONAL SERRANA II/SEEDUC - RJ

AUTORA: Cirene Ramos Turma C-2012

ESCOLA: _____

Questionário

Prezado (a) Diretor (a),

Este questionário diz respeito a uma pesquisa de Dissertação do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora, os dados aqui obtidos servem, única e exclusivamente para fins de pesquisa científica. Desta forma, solicito sua colaboração, fornecendo respostas às questões abaixo. Sua colaboração será de grande importância. Sendo assim, solicito autorização para a publicação dos dados, ressaltando que será mantido o sigilo do nome e cargo do entrevistado.

1. Qual sua idade?

- () entre 18 e 28 anos
- () entre 29 e 39 anos
- () entre 40 e 50 anos
- () acima de 50 anos

2. Sexo? Feminino Masculino

3. Qual é o IDEB da escola em que trabalha atualmente?
4. Qual é sua formação?
- Pedagogia.
 - Licenciatura. _____.
 - Outros _____
5. Quanto tempo trabalha na rede estadual de educação?
- menos de cinco anos
 - entre 5 e 10 anos
 - entre 10 e 20 anos
 - entre 20 e 30 anos
 - acima de 30 anos
6. Quanto tempo está no cargo de diretor geral na atual unidade escolar?
- menos de um ano
 - entre 1 e 3 anos
 - entre 3 e 5 anos
 - mais de 5 anos
7. Quantos diretores adjuntos você possui?
- nenhum
 - um
 - dois ou mais
- 8- Você já se submeteu a algum curso sobre gestão? (marque apenas o de maior nível educacional)
- bacharelado do ou tecnólogo
 - pós-graduado
 - MBA
 - outra (especificar)_____

9- Como você avalia seu grau de conhecimento sobre as tarefas diárias da administração escolar consideradas como administrativas?

- () baixo
- () regular
- () bom
- () médio

10- Você possuía experiência de gestão em alguma área, anteriormente à sua nomeação para o cargo de gestor de escola?

- () Não
- () menos de um ano
- () Entre um e cinco anos
- () Mais de cinco anos

11- Antes ou após a sua nomeação, a SEEDUC-RJ lhe proporcionou a possibilidade de participar de algum curso de formação em Gestão?

- () Não
- () Sim, há mais de dois anos
- () Sim entre dois e um ano
- () Sim, há menos de uma ano

12- Caso tenha respondido não à questão anterior, passe à questão 13. Caso tenha respondido sim informe a relevância desta formação em sua prática de gestão:

- () Não faz diferença, continuo com as mesmas práticas
- () Fez diferença, consigo planejar melhor minhas atividades
- () Fez diferença, além de planejar melhor minhas atividades, consigo gerenciar de forma mais eficaz a instituição
- () Fez diferença, planejo, organizo e monitoro melhor as atividades da instituição

13- Em seu dia a dia como é dividido/preenchido o seu tempo? Numere de 1 a 5, considerando 1 a tarefa que lhe exige mais tempo e 5 que exige menos tempo e atenção.

- () Administração de recursos humanos (professores, servidores da escola)

- Administração Financeira (prestação de contas, compras, pagamentos e bancos)
- Aprendizagem dos alunos
- suporte pedagógico ao pessoal
- Atendendo as demandas da SEEDUC e da Regional.

14- Normalmente quem toma decisões administrativas para a escola?

- somente você
- você juntamente com seus adjuntos
- você após consulta a toda a equipe

15-As compras da escola são realizadas conforme:

- as necessidades identificadas pelo gestor
- as necessidades identificadas pela equipe diretiva
- as necessidades identificadas por toda equipe de trabalho

16-Você enquanto gestor prefere:

- tomar suas próprias decisões.
- ter o apoio de sua equipe
- confiar em um pequeno grupo que lhe é mais próximo

Por quê?

17- Sabendo que o diretor geral deve ser um profissional que atua em todas as áreas que envolvem a escola. Assinale a alternativa que você mais se identifica.

- área administrativa
- área pedagógica
- área relacional, recursos humanos.

As questões a seguir estão diretamente ligadas ao processo de prestações de contas, leia atentamente e marque a alternativa que mais se aproxima de sua realidade e de sua concepção.

18-Qual seu grau de conhecimento das publicações que orientam a instrução das prestações de contas?

- alto
- médio
- baixo

19-Você enquanto gestor recebe ajuda para organizar as prestações de contas da escola?

- não
- sim, do tesoureiro
- de toda a Associação de Apoio à Escola
- sim, de outros funcionários da escola
- sim, de outra pessoas que não fazem parte da unidade escolar

20- O tesoureiro de sua unidade escolar é:

- professor(a)
- servidor(a) da escola
- pais ou responsável
- aluno (a)

21-Qual o papel do tesoureiro da escola?

- realizar os pagamentos junto ao gestor
- realizar as compras e os pagamentos junto ao gestor,
- realizar as compras e os pagamentos junto ao gestor, além de auxiliar na prestação de contas

22- Como você realiza o planejamento da gestão financeira, sendo essa uma das três etapas fundamentais:

- não planeja, faz a gestão de acordo com as necessidades que vão surgindo
- planeja com toda equipe no início do ano letivo no momento da elaboração do projeto político pedagógico, após ter realizado um diagnóstico das necessidades
- planeja somente com a Associação de Apoio à Escola
- realiza um planejamento sozinho, pois sabe quais são as necessidades da escola

23- Qual sua opinião em relação aos formulários e documentos necessários para instruir o processo de prestação de contas?

- São claros e objetivos
- Excessivos e repetitivos
- ultrapassados, precisam de uma nova formulação

24- Ainda com relação aos formulários de prestação de contas você:

- possui pleno domínio
- precisa ler sempre as instruções antes de preenchê-los
- não os entende

25- Quando sente dificuldades para instruir o processo de prestação de contas, esta normalmente está relacionada com: (numere de 1 a 6, sendo o 1 para a maior dificuldade encontrada e assim sucessivamente)

- cumprimento o prazo
- falta de pessoal no quadro da unidade escolar
- não ter o domínio adequado dos procedimentos necessários para organizar a prestação de contas
- não ter disponibilidade para fazer
- não ter um controle da gestão financeira e dos recursos.
- falta de um servidor responsável para atender a demanda da gestão financeira

26- O que você enquanto gestor faz para que seus processos não retornem com exigência:

-) procuro fazer um *checklist* para que nada passe despercebido
-) peço que outro faça o *checklist* para que nada passe despercebido
-) não faço nada, afinal não cabe a mim verificar se algo está em desacordo.

27- Normalmente qual a situação de sua prestação de contas?

-) sempre entregue com atraso
-) sempre entregue dentro do prazo estipulado
-) possui oscilação, as vezes dentro do prazo e outras vezes fora do prazo
-) passou a cumprir os prazos após Tomada de Contas
-) responde ao Tribunal de Contas por não ter cumprido prazos

28-Quais os Recursos Estaduais que sua Escola Recebe? (marque com x **todos** os recursos estaduais recebidos pela AAE e se necessário acrescente outros que não constam relacionados)

-) Merenda
-) Manutenção
-) Cota Extra de Merenda
-) Cota Extra de Manutenção
-) Transporte Escola
-) Kit Cultura
-) Kit esportivo
-) Certificação Digital
-) Projeto Autonomia
-) outro(s) _____

29- A unidade escolar é contemplada com que recursos federais? (marque com x **todos** os recursos estaduais recebidos pela AAE e se necessário acrescente outros que não constam relacionados)

() PNAE

() PDDE

() PPDE Mais educação

() PDE Interativo

() FEFS (Funcionamento das escolas nos finais de semana). Atualmente denominado Escola Aberta.

() PDE

() outro(s) _____

APÊNDICE 2**MESTRADO EM GESTÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA- PPGP
UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA- UFJF/CAED****PESQUISA: OS DESAFIOS DA GESTÃO FINANCEIRA E PRESTAÇÃO DE
CONTAS ESCOLAR: O CASO DA REGIONAL SERRANA II/SEEDUC-RJ**

AUTORA: Cirene Ramos Turma C-2012

Entrevista

Prezado (a) diretor (a),

Esta entrevista diz respeito a uma pesquisa de Dissertação do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora, os dados aqui obtidos servem, única e exclusivamente para fins de pesquisa científica. Desta forma, solicito sua colaboração, fornecendo respostas às questões abaixo. Sua colaboração será de grande importância. Sendo assim, solicito autorização para a publicação dos dados, ressaltando que será mantido o sigilo do nome e cargo do entrevistado.

- 1) Como você lida com as questões financeiras da sua escola? Quem são os membros de sua equipe que auxiliam nas questões administrativas-financeiras da escola? Quanto tempo, em média, você gasta com as atividades que envolvem a gestão financeira da escola?
- 2) Para você o que é mais trabalhoso nas atividades de gestão: as questões pedagógicas, as questões relacionais (lidar com professores funcionários e alunos) ou as questões financeiras? Como você divide seu tempo e sua equipe nestas funções?
- 3) Relate as principais dificuldades encontradas por você no processo de prestação de contas.
- 4) Você sugere alguma mudança no processo de prestação de contas para facilitar as atividades da gestão escolar? Quais?

ANEXOS

Anexo 1 – Check List

CHECKLIST RECURSOS ESTADUAIS BANCO BRADESCO		
PARCELA: 1ª () 2ª () 3ª () 4ª () 5ª () ESCOLA: _____ MUNICÍPIO: _____ Nº DO PROCESSO: _____ DATA DO INÍCIO: _____ SEMESTRE: _____		
Carimbo: nº do processo, nº de fls, rubrica, matrícula e data	SIM	NÃO/FLS
Carimbo datado e assinado pelo fornecedor		
Carimbo de atesto: assinado por 2 funcionários c/ matrícula e cargo		
Data do carimbo de atesto de recebimento das mercadorias é igual ou posterior a data de emissão da N.F.		
Data de pagamento igual a data emissão da N.F + Comprovante de pagamento.		
Data de pagamento posterior a data emissão da N.F + Comprovante de pagamento. – Justificativa		
Formulário assinados pelo presidente e tesoureiro		
Períodos dos formulários estão de acordo com cronograma da SEEDUC		
Termo de Abertura		
FORMULÁRIOS		
I		
II		
III A		
III D2 (PNAE)		
III E (PDDE)		
III F (PDE) ou outros do BB		
III G		
IV A (Merenda e Notas Fiscais)		
IV A (Manutenção e Notas Fiscais)		
IV A1 (Cota Extra. de Merenda) + Anexo (Resumo) e N.F.		
IV A1 (Cota Extra de Manutenção) + Anexo (Resumo) e N.F.		
IV A1 + Resumo e N.F.		
IV A1 + Resumo e N.F.		
IV A1 + Resumo e N.F.		
IV A1 + Resumo e N.F.		
IV A1 + Resumo e N.F.		
IV D2 (PNAE) e xerox das N.F.		
IV E (PDDE) + xerox das N.F.		
IV F (PDE) ou outros (B. Brasil + xerox da N.F.)		
IV G + Notas Fiscais		
Após os formulários constam todas as notas fiscais relacionadas		
Formulário IV A1 de Transporte Escolar: consta a atestação física e relação de alunos atendidos		
DANFE grampeado com Nota Fiscal Eletrônica Resumida		
	SIM	NÃO/FLS

Nota Fiscal do prestador de serviço quando não for eletrônica está acompanhada da declaração da prefeitura		
Os gêneros alimentícios adquiridos estão de acordo com a legislação		
V A (Merenda e Manutenção)		
V D2 (PNAE)		
V E (PDDE)		
V F (PDE) ou outros do Banco do Brasil		
V G		
VI A + extrato (Merenda e Manutenção)		
VI D2 + extrato (PNAE)		
VI E + extrato (PDDE)		
VI F + extrato (PDE)		
VI G + extrato		
VII (Bens Patrimoniais)		
Assinaturas no formulário VII		
VIII		
FORMULÁRIO IX		
FORMULÁRIO X		
FORMULÁRIO XI		
Ata que compõe o Conselho Fiscal destacada com marca texto a data da eleição e os membros eleitos		
Ata da AAE de substituição de membros destacada com marca texto, data da eleição e o membro substituído		
Atada AAE de aprovação da prestação de contas destacando com marca texto o programa, o período da prestação de contas e a palavra aprovada		
Cotação de preços		
Mapa de cotação de preços		
DOCUMENTOS FISCAIS		
RAIS – (Apenas na 5ª parcela – 1ª semestre)		
CNPJ – (Apenas na 5ª parcela – 1ª semestre)		
DCTF – (Apenas na 5ª parcela -1ª semestre)		
DIPJ – (Apenas na 5ª parcela – 1ª semestre)		
DIRF – (Apenas na 5ª parcela – 1ª semestre)		
GFIP/SEFIP – (Todas as parcelas)		
DESPACHOS		
Despacho de encaminhamento		
Despacho de cumprimento de exigências		

N.F – Nota Fiscal

PNAE- Programa Nacional de Alimentação

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola

AAE – Associação de Apoio à Escola

Anexo 2 – Modelo de Planilha de acompanhamento de entrega de processos – Recursos estaduais - 1º semestre de 2013

NOVA FRIBURGO

Nº	UNIDADE ESCOLAR	CNPJ	Nº DO PROCESSO	DATA DE INÍCIO DO PROCESSO	DATA DE RECEBIMENTO NO PROTOCOLO	DATA DE ENVIO PARA SUPOF
01	C. E. Augusto Spinelli	00.718.067/0001-66	(1ª Parcela) E-03/012/	/2013		
			(2ª Parcela) E-03/012/	/2013		
			(3ª Parcela) E-03/012/	/2013		
			(4ª Parcela) E-03/012/	/2013		
			(5ª Parcela) E-03/012/	/2013		
02	C. E. Canadá	00.753.660/0001-43	(1ª Parcela) E-03/012/	/2013		
			(2ª Parcela) E-03/012/	/2013		
			(3ª Parcela) E-03/012/	/2013		
			(4ª Parcela) E-03/012/	/2013		
			(5ª Parcela) E-03/012/	/2013		
03	C. E. Carlos Maria Marchon	00.782.635/0001-98	(1ª Parcela) E-03/012/	/2013		
			(2ª Parcela) E-03/012/	/2013		
			(3ª Parcela) E-03/012/	/2013		

Anexo 3 – Planilha de faróis

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O
4	N	Município	Censo	Escolas	Nº 00 PROCESSO	Data A	M	Data A	J	Data B	C	Data C	D	Data D	E
5	1	BOM JARDIM	33020710	CE DOUTOR PERICLES CORREA DA ROCHA	E-03/20502471/2012	18/10/2012		18/10/2012		18/10/2012		18/10/2012		02/01/2013	
6	2	BOM JARDIM	33020779	CE LEOPOLDO OSCAR STUTZ	E-03/20500802/2012	04/04/2012		07/05/2012		04/06/2012		05/07/2012		08/08/2012	
7	3	BOM JARDIM	33020957	CE PROFESSOR JOÃO BRASIL	E-03/20500779/2012	04/04/2012		07/05/2012		04/06/2012		05/07/2012		08/08/2012	
8	4	BOM JARDIM	33020558	CE RAMIRO BRAGA	E-03/20500836/2012	04/04/2012		07/05/2012		29/05/2012		06/07/2012		08/08/2012	
9	5	BOM JARDIM	33020940	CEP BRIDOLÃO 322 MOZART CUNHA GUMARÃES	E-03/20500806/2012	04/04/2012		04/05/2012		01/06/2012		22/06/2012		08/08/2012	
10	6	CACHOEIRAS DE MACAÇU	33043752	CE BACOPARÃO MARTINS	E-05/012/202/2012	31/01/2013		31/01/2013		31/01/2013					
11	7	CACHOEIRAS DE MACAÇU	33043513	CEP BRIDOLÃO 240 MARIO CEZAR DOMES DA SILVA	E-03/20500833/2012	04/04/2012		07/05/2012		04/06/2012		05/07/2012		08/08/2012	
12	8	CACHOEIRAS DE MACAÇU	33043756	CEP BRIDOLÃO 335 DOUTOR BROCHADO DA ROCHA	E-03/20500844/2012	04/04/2012		07/05/2012		04/06/2012		05/07/2012		08/08/2012	
13	9	CACHOEIRAS DE MACAÇU	33043655	CEP BRIDOLÃO 420 DOUTOR MARIO SIMÃO ASSAF	E-03/20500811/2012	04/04/2012		07/05/2012		04/06/2012		04/07/2012		08/08/2012	
14	10	CACHOEIRAS DE MACAÇU	33043612	CE QUINTINO SOCARIVA	E-05/012/297/2013	07/02/2013		16/04/2013		16/04/2013		16/04/2013		16/04/2013	
15	11	CACHOEIRAS DE MACAÇU	33043760	CE SOL NASCENTE	E-03/20500841/2012	04/04/2012		07/05/2012		04/06/2012		28/06/2012		06/08/2012	
16	12	CACHOEIRAS DE MACAÇU	33043779	CE MARIA VITRUBIA FERREZ	E-03/20500847/2012	04/04/2012		07/05/2012		04/06/2012		07/07/2012		06/07/2012	
17	13	CACHOEIRAS DE MACAÇU	33044187	CE SÃO JOSÉ	E-03/20500827/2012	16/04/2012		07/05/2012		01/06/2012		06/07/2012		13/07/2012	
18	14	CACHOEIRAS DE MACAÇU	33018820	CE MARIA ZULMIRA TORRES	E-03/20500777/2012	04/04/2012		07/05/2012		04/06/2012		05/07/2012		08/08/2012	
19	15	CANTAGALO	33015428	CE DOUTOR FRANCISCO LEITE TEIXEIRA	E-03/20500890/2012	16/04/2012		09/05/2012		04/06/2012		05/07/2012		08/08/2012	
20	16	CANTAGALO	33018804	CEP BRIDOLÃO 277 JOÃO NICOLÃO FILHO - JANIÃO	E-03/20500854/2012	04/04/2012		07/05/2012		04/06/2012		04/07/2012		08/08/2012	
21	17	CANTAGALO	33015290	CE CONDE DE NOVA FRIBURGO	E-03/20500830/2012	04/04/2012		07/05/2012		29/05/2012		28/06/2012		08/08/2012	
22	18	CANTAGALO	33015223	CE JOÃO DE ABREU JUNIOR	E-03/20500831/2012	04/04/2012		07/05/2012		04/06/2012		05/07/2012		08/08/2012	
23	19	CANTAGALO	33018910	CE LAMEIRA DE ANDRADE	E-03/20500836/2012	04/04/2012		04/05/2012		06/06/2012		02/07/2012		08/08/2012	
24	20	CANTAGALO	33043523	CE MARIA ZULMIRA TORRES	E-03/20501381/2012	31/05/2012		31/05/2012		31/05/2012		05/07/2012		08/08/2012	
25	21	CARMO	33015789	CE FRANCISCO VARELLA	E-03/20500892/2012	29/03/2012		03/05/2012		31/05/2012		29/06/2012		13/07/2012	
26	22	CARMO	33015681	CE PROFESSOR AURELIO DUARTE	E-03/20500783/2012	04/04/2012		04/05/2012		01/06/2012		05/07/2012		02/08/2012	
27	23	CARMO	33015673	CEP BRIDOLÃO 280 PROFESSOR VASCO F DA S. PORTO	E-03/20500725/2012	30/03/2012		07/05/2012		01/06/2012		05/07/2012		08/08/2012	
28	24	CARMO	33015800	CE INDEPENDÊNCIA	E-03/20500789/2012	04/04/2012		04/05/2012		01/06/2012		02/07/2012		13/07/2012	
29	25	CARMO	33020035	CE FRANCISCO GURENGO ALVES	E-03/20500787/2012	04/04/2012		04/05/2012		31/05/2012		29/06/2012		13/07/2012	